

# Visum og asyl

*En normativ analyse av innføring av visumplikt overfor borgere av "flyktningeproduserende" land*

**Siv Støfring Le Page**



Masteroppgave i statsvitenskap

Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

26. april 2010



## **Forord**

Takk til veileder Anne Julie Semb for konstruktive tilbakemeldinger i forbindelse med oppgaven.

---

# Innhold

<b>FORORD .....</b>	<b>3</b>
<b>INNHold .....</b>	<b>4</b>
<b>1. INNLEDNING .....</b>	<b>6</b>
1.1 HVORFOR NORSK VISUMPRAKSIS OVERFOR ASYLSØKERE? .....	7
1.2 ASYLSØKERE TIL NORGE OG NORSK LOV .....	9
1.2.1 <i>Asylsøkere og norsk lov</i> .....	9
1.2.2 <i>Asylsøkere til Norge</i> .....	10
1.3 SCHENGEN-SAMARBEIDETS BETYDNING FOR PROBLEMSTILLINGEN .....	12
1.4 ET NORMATIVT UTGANGSPUNKT.....	13
1.5 NORMATIV METODE .....	15
1.6 KILDER.....	17
1.7 VIDERE FREMSTILLING .....	18
<b>2. RETTEN TIL ASYL.....</b>	<b>19</b>
2.1 BEGREPET ASYL .....	19
2.2 RETTEN TIL Å SØKE ASYL.....	20
2.3 RETTEN TIL VERN MOT FORFØLGELSE – 1951-KONVENSJONEN .....	20
2.3.1 <i>Hvem er en flyktning?</i> .....	21
2.3.2 <i>1951-konvensjonens midlertidige karakter</i> .....	23
2.3.3 <i>1951-konvensjonens art. 33 – retten til vern som flyktning</i> .....	24
2.3.4 <i>Oppsummering om 1951-konvensjonen</i> .....	25
2.4 RETTEN TIL ASYL IFØLGE NORSK LOV .....	25
<b>3. NORSK VISUMPRAKSIS.....</b>	<b>28</b>

---

3.1	KORT OM VISUM.....	28
3.2	KORT HISTORIKK OM INNFØRING AV VISUMPLIKT .....	29
3.3	VISUM OG ASYLSØKERE .....	30
3.4	FAKTISKE VIRKNINGER AV VISUMPLIKT PÅ MULIGHETEN TIL Å SØKE OM ASYL .....	32
3.5	ART. 33, STATERS SUVERENITET OG VISUMPLIKT .....	34
3.5.1	<i>Art. 33 og ikke-avvisning på statsgrensen.....</i>	<i>35</i>
3.5.2	<i>Art. 33 og ekstra-territorial effekt.....</i>	<i>36</i>
3.5.3	<i>Art. 33 og visumplikt.....</i>	<i>38</i>
<b>4.</b>	<b>NORMATIV ANALYSE .....</b>	<b>41</b>
4.1	NORMATIVE BEGRUNNELSER FOR EN STATS KRAV OM ABSOLUTT SUVERENITET OVER HVEM SOM SKAL FÅ ADGANG TIL STATEN .....	44
4.1.1	<i>Beskyttelse av nasjonal kultur argumentet.....</i>	<i>44</i>
4.1.2	<i>Beskyttelse av en stats vitale interesser argumentet.....</i>	<i>52</i>
4.2	NORMATIVE BEGRUNNELSER FOR FÅ ELLER INGEN RESTRIKSJONER PÅ UTLENDINGERS ADGANG TIL STATEN .....	57
4.2.1	<i>Retten til fri immigrasjon argumentet.....</i>	<i>57</i>
4.3	NORMATIVE BEGRUNNELSER FOR EN MELLOMPOSISJON: STATER HAR TILNÆRMET SUVEREN RETT TIL Å BESTEMME HVEM SOM SKAL FÅ ADGANG TIL STATEN .....	60
4.3.1	<i>Beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner argumentet .....</i>	<i>61</i>
4.3.2	<i>Beskyttelse av menneskerettigheter argumentet.....</i>	<i>66</i>
<b>5.</b>	<b>KONKLUSJON.....</b>	<b>70</b>
	<b>KILDELISTE.....</b>	<b>73</b>

# 1. Innledning

I denne oppgaven vil jeg *vurdere om norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl kan forsvares fra et normativt ståsted.*

Ved inngangen til 2009 var det 41, 2 millioner mennesker på flukt i verden. Av disse var 26 millioner mennesker på flukt i sitt eget hjemland, mens 15,2 millioner var på flukt utenfor sitt hjemland (Flyktningshjelpen 2009 [online]). De fleste av menneskene som er på flukt befinner seg i den tredje verden, men de siste 20 årene har vest-Europa og Norge opplevd en stor økning i antallet som søker om asyl.

En av løsningene for mennesker på flukt er at de oppnår beskyttelse i et annet land enn sitt eget. FNs Flyktningskonvensjon av 1951 og tilleggsprotokollen av 1967 (heretter kalt 1951-konvensjonen) er den viktigste internasjonale avtalen som er utformet for å sikre flyktninger vern mot forfølgelse. 1951-konvensjonen er i dag ratifisert av 140 land, deriblant Norge (St.meld.nr. 9 (2009-10)).

En flyktning er ifølge 1951-konvensjonen en person som har en velgrunnet frykt for å bli forfulgt på grunn av sin rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en sosial gruppe eller politisk oppfatning og som befinner seg utenfor sitt hjemland. 1951-konvensjonen forplikter medlemsstatene å gi flyktninger vern mot forfølgelse. For å overholde denne forpliktelsen må stater som har undertegnet 1951-konvensjonen undersøke hvorvidt personer som ankommer staten og søker asyl oppfyller vilkårene for flyktningsstatus. Hvis en asylsøker som har ankommet en medlemsstat til 1951-konvensjonen oppfyller vilkårene for flyktningsstatus er medlemsstaten forpliktet til å anerkjenne vedkommende som flyktning og gi beskyttelse. Det er imidlertid viktig å bemerke at 1951-konvensjonen ikke forplikter en stat til å gi en flyktning livsvarig opphold (Einarsen 2000:670).

1951-konvensjonen pålegger ikke medlemsstatene å utstede innreisestillatelse til mennesker som er på flukt, men 1951-konvensjonen ”bygger på den forutsetning at

---

det er mulig for personer å søke om beskyttelse mot forfølgelse i de stater som har underskrevet konvensjonen” (Bø 2001:275). Hvis dette ikke var tilfelle, ”ville de plikter som konvensjonen pålegger de ratifiserende stater være fiktive, og enkeltindividers rett til beskyttelse i andre land en illusjon” (Bø 2001:275). 1951-konvensjonen forutsetter med andre ord at asylsøkere gis anledning til å ankomme en tilfluktsstat for å søke om asyl og anerkjennelse som flyktning.

Samtlige stater i vest-Europa, deriblant Norge, har imidlertid innført visumplikt for alle personer fra såkalt flyktningeproduerende land, dette er land det erfaringsmessig kommer mange asylsøkere fra. Visum er en innreisetillatelse til et land. Ved å innføre visumplikt overfor borgere av flyktningeproduerende land og samtidig utforme rettsreglene for visum slik at asylsøkere er utelukket fra å få innvilget visum, vil asylsøkere fra disse landene bli hindret i å ankomme stater i Europa og søke om asyl. Dette er ikke et direkte brudd på 1951-konvensjonen siden den ikke pålegger medlemsstatene å utstede innreisetillatelse, men ved å innføre visumplikt og dermed hindre asylsøkere å søke asyl vil medlemsstatene undra seg konvensjonsforpliktelsene, som er å gi flyktninger beskyttelse. Siden enhver asylsøker er en potensiell flyktning, vil stater ved å innføre visumplikt hindre et ukjent antall reelle flyktninger å få beskyttelse. En slik visumpraksis strider imot 1951-konvensjonens formål og intensjon som er å gi flyktninger beskyttelse mot forfølgelse.

## 1.1 Hvorfor norsk visumpraksis overfor asylsøkere?

Det er to hovedgrunner til å stille spørsmålstegn ved om bruk av visumplikt overfor borgere av flyktningeproduerende land er normativt forsvarlig. For det første, det faktum at Norge, og resten av vest-Europa, har underskrevet 1951-konvensjonen som sikrer flyktninger vern mot forfølgelse og samtidig innfører visumplikt som effektivt hindrer at enkelt individer kan nyte disse konvensjonsrettighetene gir grunnlag for å stille spørsmålstegn om en slik bruk av visumplikt er normativt forsvarlig. Den andre

grunnen til å stille spørsmålsteget ved innføring av visumplikt overfor flyktningeproduserende land er at det blir umulig for reelle flyktninger å ankomme Norge og Europa via legale innreisemidler og den eneste utvei er ofte å benytte seg av menneskesmuglere og falske reisedokumenter. Reelle flyktninger må benytte seg av kriminelle elementer for å nyte godt av rettigheter det internasjonale samfunnet har blitt enige om at de har krav på. Ifølge Einarsen er ”en slik situasjon vanskelig å akseptere i demokratiske rettsstater” (Einarsen 2000:675).

Den politiske bakgrunnen for å velge dette temaet er de stadige oppslagene i media om det store antallet asylsøkere som kommer til Norge og hvilke virkemidler som tas i bruk av norske myndigheter for å redusere antall asylsøkere til Norge. I tillegg fokuseres det på at kampen mot menneskesmugling har høy prioritet. Det er sjelden et tema at for mange forfulgte mennesker i verden i dag er visumplikt et hinder for at disse kan søke asyl i Norge og at visumplikt tvinger mange til å ta i bruk ulovlige metoder for å reise inn i Norge, som for eksempel menneskesmuglere. Jeg ønsker derfor med denne oppgaven å løfte frem en ”glemt” debatt, nemlig at ved å innføre visumplikt gjør Norge og resten av vest-Europa det nærmest umulig for mange av verdens flyktninger å søke asyl.

Viktigheten av å ta opp temaet visumplikt og asyl kommer også frem når politikere kommer med uriktige utsagn når de uttaler seg om sammenhengen mellom visumplikt og asyl. Daværende kommunalminister Erna Solberg uttaler for eksempel følgende i et innlegg til Klassekampen ”Erfaring fra Balkan-krisen viser også at visumplikten ikke var til hinder for å gi beskyttelse til flyktninger” (Solberg 2004). Dette er ikke riktig, ifølge Bø, som i sitt svar innlegg i Klassekampen blant annet viste til at Utlendingsdirektoratet (heretter kalt UDI) i sin årsrapport skriver:

*”2. oktober 1993 innførte Norge som et av de siste land i Europa visumplikt for bosniere. Resultatet var en umiddelbar nedgang i antall bosniske asylsøkere: Mens det kom 2918 bosniske asylsøkere bare i september (1993), er det samlede antallet for årets siste tre måneder på 317” (Bø 2004).*



---

Ved å innføre visumplikt over bosniere ble et ukjent antall bosniske asylsøkere hindret i å ankomme Norge og søke om asyl.<sup>1</sup>

På bakgrunn av dette ønsker jeg i denne oppgaven å rette søkelyset mot norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl og vurdere om denne praksisen kan forsvares fra et normativt ståsted.<sup>2</sup>

## 1.2 Asylsøkere til Norge og norsk lov

### 1.2.1 Asylsøkere og norsk lov

Ifølge norsk lov<sup>3</sup> har en asylsøker som ankommer norsk statsgrense betydelige rettigheter.<sup>4</sup> For det første har vedkommende rett til å få sin søknad behandlet og har krav på kost og losji mens asylsøknaden er til behandling. Norsk lov går også et skritt lenger enn 1951-konvensjonen ved at en asylsøker som befinner seg på norsk territorium og som viser seg å være flyktning har et *rettskrav* på asyl, altså oppholdstillatelse, i Norge.<sup>5</sup> En asylsøker som befinner seg *utenfor* Norges grenser

---

<sup>1</sup> I kapittel 3 vil jeg redegjøre nærmere for norsk visumpraksis.

<sup>2</sup> For å variere språket vil jeg også bruke betegnelsen ”norsk visumpraksis overfor asylsøkere”. Med denne betegnelsen mener jeg altså norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl.

<sup>3</sup> I kapittel 2 vil jeg redegjøre nærmere for retten til asyl ifølge norsk lov.

<sup>4</sup> En asylsøker er en person ”som på egenhånd og uannmeldt ber myndighetene om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning. Personen kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort” (UDI 2003:3). Begrepet flyktning omfatter i juridisk forstand ”overføringsflyktninger og asylsøkere som har fått innvilget asyl (UDI 2003:3). I daglig tale blir begrepet flyktninger brukt om personer på flukt fra for eksempel brudd på menneskerettigheter eller væpnet konflikt.

<sup>5</sup> Norge er med i Dublin II-forordningen som er en avtale mellom EU-land, Island og Norge. ”Hensikten med avtalen er at alle asylsøkere skal få søknaden sin behandlet, men at søknaden bare skal behandles i ett av landene. En søknad blir behandlet som en Dublin-sak dersom søkeren enten tidligere har søkt om asyl, er registrert med fingeravtrykk (tatt for ulovelig grensepassering) eller har visum til, eller oppholdstillatelse i et annet land” (UDI 2009:9). En asylsøker som får sin søknad behandlet som Dublin-sak vil i hovedsak returneres tilbake til annet land i Dublin-samarbeidet.

har Norge derimot ingen forpliktelser overfor. Ved å vedta visumplikt overfor flyktningeproduserende land og utforme vilkårene for innvilgelse av visum slik at asylsøkere er utelukket fra innvilgelse, kan det antall asylsøkere Norge får juridiske forpliktelser overfor begrenses sterkt (Bø 2001:276).

### **1.2.2 Asylsøkere til Norge**

Siden UDI ble opprettet har tallet på asylsøkere variert betydelig. Frem til 1985 var antallet asylsøkere som kom til Norge på egen hånd så lavt at det ikke ble ført noen statistikk (Bø 2002:50). I tillegg til de få asylsøkerne som ankom, hadde Norge tatt imot mellom 600-1000 kvoteflyktninger årlig (Bø 2002:50). Etter 1985 opplevde Norge en betydelig økning i antall asylsøkere og i 1987 kom det 8 613 asylsøkere til Norge, hvorav den største gruppen kom fra Chile (St.meld.nr.17 (2000-01):34). Utover 1990-årene kom det flest asylsøkere fra det tidligere Jugoslavia og i 1993 kom det et nytt topp år med 12 876 asylsøkere, de fleste fra Bosnia-Hercegovina. Etter dette sank antallet asylsøkere betydelig før antallet igjen økte og det ble et nytt topp år i 2002 med hele 17 500 asylsøkere, det høyeste antall noensinne så langt (St.meld.nr.9 (2009-10):kapittel 2.1.1). Det kom da mange asylsøkere fra Irak og Serbia/Montenegro/Kosovo. I 2004 sank antall asylsøkere og det holdt seg stabilt på ca 5 000 før det igjen begynte å øke i 2007. I 2009 kom det 17 200 asylsøkere til Norge, noe som er det nest høyeste antall noensinne. De fleste kom fra Afghanistan, Eritrea, Somalia og Irak, land som er preget av krig og konflikt (UDI 2009:13).

Norge har satt i gang en rekke tiltak for å redusere strømmen av asylsøkere og bruk av visumplikt er et av flere virkemidler for å dempe tilstrømmingen av asylsøkere. Et av virkemidlene er hurtigbehandling av asylsøkere. ”UDI prioriterer blant annet søknader fra personer som har gjort seg skyldige i kriminelle handlinger, har oppholdt seg ulovlig i Norge eller kommer fra land der vi erfaringsmessig avslår en høy andel av søknadene” (UDI 2009:14).

Etter at Norge hadde en betydelig økning i antall asylsøkere i 2008 vedtok regjeringen en rekke asylpolitiske innstramningstiltak. Formålet med tiltakene ”var dels å

---

avgrense tallet på asylsøkere som kom til Norge uten å ha et beskyttelsesbehov, og dels å hindre at Norge tar imot en uforholdsmessig stor del av asylsøkere som kommer til Europa” (UDI 2009:23). Blant tiltakene som ble innført for å redusere strømmen av asylsøkere var ”en utvidet retur til trygge områder i hjemlandet til asylsøkeren (UDI 2009:23).<sup>6</sup> For eksempel blir enslige, unge menn og barnefamilier fra Afghanistan som tidligere fikk opphold på humanitært grunnlag, nå oftere returnert til Kabul, som er regnet som et trygt område. Ifølge UDI kan det at flere har fått avslag ha bidratt til nedgangen i tallet på asylsøkere fra Afghanistan (UDI 2009:23).

Store ressurser er bundet opp i saksbehandling av asylsøknader og det er derfor forståelig at norske myndigheter ønsker å redusere strømmen av personer *uten* et beskyttelsesbehov som kommer til Norge for å søke om asyl. Og ikke minst, det er viktig å gi et signal til kriminelle som misbruker asylinstituttet om at disse vil bli raskt sendt ut av landet. Denne oppgaven er da heller ikke ment som noen kritikk av at norske myndigheter ved hjelp av tiltakene nevnt over forsøker å redusere strømmen av asylsøkere *uten* et beskyttelsesbehov, men norske myndigheter bør samtidig være opptatt av hvordan Norge kan gjøres mer tilgjengelig for personer *med* beskyttelsesbehov.

Ifølge Amnesty er:

*”det største problemet i dag ikke hvor mange asylsøkere vi får til landet, men hvor tilgjengelig Norge i praksis er for dem som søker beskyttelse mot forfølgelse i sitt eget hjemland, (...). Svært mange fattige og forfulgte mennesker er ikke i nærheten av å ha muligheten til å reise hit for å søke asyl. Kanskje burde myndighetene også se på hvordan de kan gjøre Norges tilgjengelighet bedre” (Aftenposten 2003).*

---

<sup>6</sup> Andre tiltak er ”innstramming av praksisen i Dublin-saker, nye returavtaler med viktige opphavsland og strengere krav til asylsøkeren om å avklare identiteten sin” (UDI 2009:23).

I tillegg til asylsøkere som tar seg til Norge på egenhånd tar Norge i samarbeid med FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) hvert år imot en kvote med overføringsflyktninger.<sup>7</sup> I 2009 tok Norge imot 1100 overføringsflyktninger (UDI 2009:21).

### 1.3 Schengen-samarbeidets betydning for problemstillingen

I utgangspunktet er det gjensidig visumplikt statene imellom og visumfrihet avtales bilateralt. Norge er medlem i Schengen-samarbeidet som innebærer at borgere av land som er med i samarbeidet kan reise fritt mellom medlemslandene. Schengen-samarbeidet omfatter i dag 26 europeiske land, med unntak av blant annet Irland og Storbritannia (UDI 2009 [online]). Siden visum i hovedsak gis til hele Schengen-området er det et mål at landene skal ha så lik visumpraksis som mulig og som ledd i denne harmoniseringsprosessen er det utarbeidet en felles liste over visumpliktige land. På bakgrunn av dette kan det hevdes at ”Norges deltakelse i Schengensamarbeidet innebærer at vi i realiteten har liten handlefrihet på visumfeltet” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 12.3). Jeg velger allikevel å anse at Norge har handlefrihet på visumfeltet siden det er slik i dag at Norge selv må forhandle frem visumfrihetsavtaler med andre stater, ”hvorvidt det (...) skal gjelde visumfrihet eller visumplikt med de forskjellige stater, avgjøres av de alminnelige regler om regjeringens handlefrihet i utenrikspolitiske saker og inngåelse av overenskomster med fremmede stater” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 12.3). Av denne grunn velger jeg å begrense oppgaven til å undersøke om norsk visumpraksis overfor asylsøkere er normativt forsvarlig. Men som allerede nevnt, på grunn av Schengen-samarbeidet så fører Norge og resten av vest-Europa en tilnærmet lik

---

<sup>7</sup> ”Overføringsflyktninger er flyktninger som ikke kan vende tilbake til hjemlandet, og som ikke kan få opphold i det landet der de er flyktninger. Noen av disse får komme til Norge etter et organisert uttak” (UDI 2009:21).

---

visumpraksis med stort sett de samme grunner til å vedta visumplikt slik at diskusjonen hvorvidt norsk visumpraksis med å innføre visumplikt overfor asylsøkere kan forsvares normativt vil være like relevant for et annet europeisk land.

## 1.4 Et normativt utgangspunkt

Forskjellen på empiriske og normative studier er først og fremst at studiene har ulike siktemål; ”mens hensikten med en empirisk studie er beskrivelse og forklaring, er hensikten med en normativ studie å drøfte hvorvidt etablerte regler og prinsipper har krav på vår oppslutning”( Semb 2001:180). I normative studier vil man derfor underkaste etablerte regler, prinsipper, praksiser og institusjoner en kritisk analyse; ”Er disse prinsippene slik de bør være, eller bør de forkastes eller i det minste revideres?” (Semb 2001:180). I denne oppgaven er det den norske praksisen med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl som skal underkastes en slik kritisk analyse; Er denne praksisen slik den bør være, eller bør den forkastes eller endres?

Norsk visumpraksis er forankret i det grunnleggende folkerettslige suverenitetsprinsippet om at enhver stat har en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet. Stater har derfor ingen rettslig plikt til å gi visum til asylsøkere og asylsøkere kan ikke kreve en rett til visum til et land for å søke om beskyttelse (Bø 2001:275). Norsk visumpraksis bryter derfor rettslig sett ingen lover, hverken nasjonalt eller internasjonalt.

Normativ politisk teori bygger imidlertid ”på en antagelse om at lover og etablert praksis ikke automatisk har moralsk krav på å bli adlydt” (Føllesdal 2001:132).

Dersom vi skal slutte opp om en lov eller en praksis er det fordi disse oppfyller noen normative standarder (Semb 2001:183) og ikke kun fordi de er gjeldende nasjonal lov, internasjonal lov eller gjeldende nasjonal praksis. Selv om norsk praksis med å

innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl er forankret i det grunnleggende folkerettslige suverenitetsprinsippet om at enhver stat har en suveren rett til å kontrollere og begrense innreise og innvandring av utenlandske borgere til sitt territorium, har norsk visumpraksis overfor asylsøkere altså ikke automatisk moralsk krav på vår oppslutning. For at norsk visumpraksis overfor asylsøkere skal ha krav på vår oppslutning må den være velbegrunnet fra et normativt ståsted. Det må med andre ord finnes gode moralske grunner for at vi skal slutte opp om den. For å vurdere om norsk visumpraksis overfor asylsøkere er normativt forsvarlig vil jeg drøfte ulike argumenter og grunner for hvorfor vi bør, eller ikke bør, slutte opp om denne praksisen.

Norsk visumpraksis er altså forankret i det grunnleggende suverenitetsprinsippet om staters suverene rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet. For å vurdere om norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i komme til Norge og søke asyl er normativt forsvarlig og dermed har krav på vår oppslutning, må man spørre om en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til sitt territorium. Og hvis ikke, hvem bør kunne kvalifisere denne suvereniteten?

Hvis man finner gode moralske grunner for at en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten vil dette også være gode grunner for slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere. Man vil da kunne si at norsk visumpraksis overfor asylsøkere kan forsvares fra et normativt ståsted. Hvis man derimot finner gode moralske grunner for at en stat *ikke* bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til territoriet og at det er gode grunner for at mennesker som frykter forfølgelse bør ha krav på innreise til en fremmed stat vil dette innebære at norsk visumpraksis overfor asylsøkere ikke har krav på vår oppslutning. Man vil da kunne si at norsk visumpraksis overfor asylsøkere ikke kan forsvares fra et normativt ståsted.

Jeg vil vurdere om norsk visumpraksis overfor asylsøkere er normativt forsvarlig ved å drøfte ulike argumenter for hvorfor en stat bør eller ikke bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til territoriet og hvem, om noen, bør

kvalifisere denne suvereniteten. Mitt teoretiske rammeverk vil være ulike moralfilosofiske teorier som diskuterer temaet migrasjon. Målet med denne oppgaven er å vurdere om norsk visumpraksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl kan forsvares fra et normativt ståsted. For å svare på dette blir min oppgave å lete etter overbevisende argumenter for hvorfor vi bør eller ikke bør slutte opp om norsk visumpraksis fra et moralsk ståsted. Hvordan går man så frem for å vurdere hvorvidt et normativt standpunkt er velbegrunnet eller ikke? Det er dette normativ metode handler om.

## 1.5 Normativ metode

Normativ metode handler om hvordan man skal gå frem for å finne velbegrunnede svar på normative spørsmål. Det er liten enighet om hva normativ metode består av (Semb 2000:12), men det de fleste normative teoretikere ser etter er gode argumenter basert på empiriske og normative premisser (Dahl 2003:10). Målet med normativ analyse er å finne overbevisende argumenter for hvorfor en bestemt institusjon, politisk praksis eller handlemåte er akseptabel eller ikke fra et normativt ståsted (Semb 2000:17). Hvordan skal man så gå frem for å vurdere hvorvidt et normativt standpunkt er velbegrunnet eller ikke?

En viktig forutsetning for å kunne komme frem til overbevisende argumenter er at viktige begreper er definert slik at leser ikke er i tvil om begrepenes mening (Semb 2000:17).

”Et normativt standpunkt ikke mer verdt enn de grunner som finnes for å godta det” (Engelstad m.fl. 1998:307). Begrunnelsen om hvorfor vi skal slutte opp om et normativt standpunkt er avgjørende og det er derfor viktig å vite hvilke premisser et argument hviler på, om det er hold i disse premissene og om argumentets konklusjon

føler logisk av premissene (Engelstad m.fl. 1998:306). Et argument er vellykket når premissene er holdbare og konklusjonen føler logisk av premissene i argumentet.

Normative argumenter kan hvile på to typer premisser, både empiriske og normative. Normative argumenter hviler ofte på ”grundig kjennskap til hvordan eksisterende institusjoner og prinsipper fordeler goder og byrder mellom individer, grupper eller stater” (Semb 2001:180).

Normative premisser i normative argumenter har ofte form av normative prinsipper (Semb 2000:18). Hvordan kan man gå frem for å vurdere hvorvidt et normativt prinsipp er gyldig? Noen prinsipper anses som ”selvinnlysende i den forstand at de virker troverdige rent intuitivt: Det er umulig å forestille seg at noen skulle få en til å oppgi en” (Engelstad m.fl.1998:312). Andre prinsipper kan begrunnes ved at man *forklarer* hvorfor det er hold i dem (Engelstad m.fl.1998:312). En måte å forklare hvorfor et normativt prinsipp er gyldig er å henvise til mer generelle prinsipper som støtter det normative prinsippet (Semb 2000:18). En annen måte å vurdere hvorvidt et normativt prinsipp er gyldig er å se om implikasjonene av et normativt prinsipp i konkrete saker stemmer overens med våre urokkelige overbevisninger (Engelstad m.fl.1998:309, Semb 2000:19). Hvis implikasjonene av et normativt prinsipp stemmer overens med våre urokkelige overbevisninger, vil disse være til støtte for det normative prinsippet. En slik undersøkelse kan også gjøres for å så tvil om et prinsipp. Hvis implikasjonene av et prinsipp *ikke* samsvarer med ens intuisjon, vil man hevde at prinsippet må forkastes eller revideres. Holdbarheten av et normativt prinsipp kan også testes ved at man konstruerer hypotetiske problemstillinger og ser om implikasjonene av prinsippet stemmer overens med våre urokkelige overbevisninger.

Tilslutt, et annet krav til et vellykket normativt argument er at argumentet er fullstendig? ”Normativ argumentasjon er ikke fullstendig før man har fått tatt behørig hensyn til alle relevante momenter” (Engelstad m.fl 1998:312).



---

## 1.6 Kilder

Norsk visumpraksis kommer til uttrykk gjennom utlendingsloven og dens forskrifter, i generelle politiske retningslinjer som stortingsmeldinger og forarbeid til lover og gjennom UDIs årsrapporter. Selv om lover og stortingsmeldinger beskriver hvordan en politikk bør være og ikke nødvendigvis hvordan den i virkeligheten er, vil jeg allikevel hevde at dette sammen med årsrapportene fra UDI, som forsøker å beskrive blant annet hva UDI gjør på asyl og visumfeltet, gir et virkelighetsnært bilde av norsk visumpraksis. Tilgangen til forvaltningens enkeltavgjørelser i utlendingsaker er svært begrenset.

Denne oppgaven ser på norsk visumpraksis fra 1987 og frem til i dag. Det er Utlendingsloven av 1988 med dens forskrifter som legges til grunn for denne oppgaven. Fra og med 1. jan 2010 har en ny utlendingslov trådt i kraft.<sup>8</sup> Denne inneholder imidlertid ”ingen endringer med sikte på å endre dagens visumpraksis” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 12.4), dvs. den visumpraksis som har vært ført de siste årene frem til 2010. Når det gjelder asylfeltet er den viktigste endringen at andre enn flyktninger etter definisjonen i 1951-konvensjonen skal anerkjennes som flyktning og ha rett til asyl. ”Dette gjelder de som har rett til vern mot utsendelse etter andre menneskerettskonvensjoner enn flyktningkonvensjonen” (Einarsen 2008:60) og som før fikk opphold på humanitært grunnlag. Disse vil etter den nye utlendingsloven få status som flyktninger og får de rettighetene som flyktningstatus innebærer. Begrepet asyl har også blitt erstattet med ordet beskyttelse, som er det ordet som brukes i internasjonal flyktningrett; protection.

---

<sup>8</sup> Jmf Utlendingsloven (”Ny utlendingslov”) – Lov nr.35/2008 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her, heretter kalt ny utlendingslov.

## 1.7 Videre fremstilling

I kapittel 2 vil jeg først kort redegjøre for retten til å søke asyl slik det er slått fast i Verdenserklæringen om menneskerettigheter av 1948 og deretter redegjøre for retten til vern som flyktning i henhold til 1951-konvensjonen. Tilslutt vil jeg redegjøre for retten til asyl ifølge norsk lov.

Kapittel 3 er en redegjørelse av norsk visumpraksis. Jeg vil redegjøre for hvordan visuminstituttet brukes som et virkemiddel av norske myndigheter for å kontrollere og begrense innvandringen av innvandrere og asylsøkere. Det vil bli redegjort for hvordan visumreglene er utformet slik at asylsøkere er utelukket fra å få innvilget visum og de faktiske virkningen av visumplikt på muligheten til å søke asyl i Norge. Tilslutt vil jeg diskutere hvorvidt visumplikt kan anses som et brudd på art. 33 i 1951-konvensjonen som sier at det er forbudt å returnere flyktninger til et land hvor flyktningsens liv er i fare.

I kapittel 4 vil jeg presentere og drøfte ulike normative argumenter for hvorvidt vi bør eller ikke bør, slutte opp om norsk visumpraksis som går ut på å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl. I kapittel 5 følger konklusjonen på problemstillingen.

## 2. Retten til asyl

I dette kapitlet vil jeg først kort redegjøre for begrepet ”asyl”. Deretter vil jeg redegjøre for retten til asyl, først det folkerettslige innholdet og tilslutt i henhold til norsk lov. Retten til å søke asyl er slått fast i Verdenserklæringen om menneskerettigheter fra 1948. Denne rettigheten ble nærmere presisert i 1951-konvensjonen og gjort folkerettslig bindende for stater som har undertegnet konvensjonen. Med 1951-konvensjonen er flyktninger sikret vern mot forfølgelse. Tilslutt vil jeg redegjøre for retten til asyl ifølge norsk lov.

### 2.1 Begrepet asyl

”Ordet ”asyl” kommer fra det greske ordet ”asylon” (...) og betyr fristed eller tilfluktssted” (Einarsen 2000:30). Utover dette har innholdet i begrepet asyl variert med tid og sted. I folkeretten har begrepet asyl vært brukt om den statlige beskyttelsen som har vært gitt til flyktninger som har flyktet fra sine hjemland og søkt tilflukt i andre stater. Men heller ikke i folkeretten finnes det noen entydig definisjon av asylbegrepet. Ifølge Einarsen kan begrepet asylrett både sikte til ”en stats rett vis-à-vis andre stater til å innvilge asyl til en person og til *individets* rett til asyl i en bestemt stat – den begunstigede stillingen flyktninger kan gjøre krav på” (Einarsen 2000:30).

I folkeretten har det altså vært mest vanlig å bruke asylbegrepet om en stats rett vis-à-vis andre stater til å innvilge asyl. Ifølge Einarsen har det ”sammenheng med at det ikke finnes konvensjoner eller sedvanerettsregler som eksplisitt sier at flyktninger har rett til asyl (eng. right to asylum)” (Einarsen 2000:94). I tradisjonell mellomstatlig folkerett ble ”problemstillingen oppfattet som et rent statlig anliggende; om hvorvidt en stat har rett til å gi en utlending asyl i strid med en annens stat uuttalte interesser” (Einarsen 2000:94).

I det tjuende århundret har imidlertid den tradisjonelle mellomstatlige folkeretten blitt utfordret av kravet om respekt for individets grunnleggende menneskerettigheter uavhengig av stateres suverenitet. I gjeldende folkerett ”finnes en rekke normer som på indirekte måte har som formål eller virkning at flyktninger og andre i liknende situasjoner skal gis beskyttelse i form av et trygt tilfluktssted mot alvorlige krenkelser av menneskeverdet” (Einarsen 2000:95). Det har derfor i nyere tid blitt mer vanlig å bruke uttrykket asylrett om individets rett til asyl (Einarsen 2000:95).

## 2.2 Retten til å søke asyl

I Verdenserklæringen om menneskerettigheter fra 1948 er det slått fast i artikkel 14 at enhver har rett til å søke og nyte asyl i andre land ved forfølgelse i hjemlandet;

*”Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution”.*

Verdenserklæringen om menneskerettigheter er ikke rettslig bindende for FNs medlemsstater, men ved å gi sin tilslutning til erklæringen har stater gitt et forpliktende løfte om å respektere denne menneskerettigheten (Einarsen 2000:31).<sup>9</sup>

## 2.3 Retten til vern mot forfølgelse – 1951-konvensjonen

I 1951-konvensjonen ble denne rettigheten nærmere presisert og gjort folkerettslig bindende for de stater som har undertegnet konvensjonen (Einarsen 2000:669). Ifølge Einarsen er kjerneinnholdet i 1951-konvensjonen ”at en asylsøker som ankommer et medlemsland, enten det er et naboland eller et annet land, ikke kan nektes retten til vern som flyktning før det eventuelt er brakt på det rene at vedkommende ikke oppfyller kriteriene etter konvensjonen” (Einarsen 2000:669). 1951-konvensjonen

---

<sup>9</sup> Ifølge norske myndigheter må Verdenserklæringen om menneskerettigheter fra 1948 ”i dag karakteriseres som folkerettslig sedvane, og derfor bindende for alle stater” (St.meld.nr.17(2000-01):21).

---

sikrer flyktninger vern mot forfølgelse, midlertidig opphold og visse rettigheter som flyktning under oppholdet i den aktuelle tilfluktsstaten (eller eventuelt i et annet medlemsland)<sup>10</sup> (Einarsen 2000:118). Og 1951-konvensjonen gir ingen unntak for massefluktsituasjoner.

### 2.3.1 Hvem er en flyktning?

Ifølge 1951-konvensjonen er en flyktning en person som av velbegrunnet frykt for forfølgelse på grunnlag av rase, religion, nasjonalitet, medlemskap i en bestemt sosial gruppe eller politisk oppfatning, befinner seg utenfor hjemlandet:

*”Any person who (...) owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country (...) (art. 1A).*

Definisjonen på en flyktning i 1951-konvensjonen er ”universell i sin karakter, den gjelder likt for alle mennesker, uansett hvilket land flyktningene kommer ifra eller på hvilket tidspunkt eller hvordan de ankommer en medlemsstat (Einarsen 2000:672). De som faller utenfor 1951-konvensjonens beskyttelse er ”internt fordrevne flyktninger som stadig befinner seg i hjemlandet, ofre for naturkatastrofer og helt tilfeldige ofre for alminnelig vold i samfunnet” (Einarsen 2000:673).

Utover disse nøkkelbegrepene i definisjonen gir ikke 1951-konvensjonen noen nærmere presisering av hvem som er flyktninger. Siden det ikke finnes noen internasjonal instans som har myndighet til å fatte vedtak om hvem som bør anerkjennes som flyktninger er det opp til hver enkelt medlemsstat å bestemme hvem som bør anerkjennes som flyktninger og dermed hvor mange som omfattes av 1951-konvensjonen. Riktignok har Høykommisæren for flyktninger etter art. 35 i 1951-

---

<sup>10</sup> Jf Dublin II-forordningen.

konvensjonen ”rett og plikt til å overvåke og rettlede medlemsstatenes praktisering av konvensjonen” (Einarsen 2000:45). Og medlemsstatene er forpliktet til å samarbeide med UNHCR. For å rettlede medlemsstatenes praktisering av 1951-konvensjonen har Høykommisæren utarbeidet retningslinjer for hvordan flyktningbegrepet skal tolkes og anvendes,<sup>11</sup> men disse retningslinjene er ikke juridisk bindende for medlemsstatene.

Generelt kan man si at teoretikere og Høykommisæren argumenter for en vid tolkning av flyktningbegrepet, mens medlemsstatene, spesielt de vesteuropeiske har utformet en snever tolkning av flyktningbegrepet. Som et eksempel på ulik tolkning kan man ta begrepet *forfølgelse*. 1951-konvensjonen sier ikke noe om hvem forfølgeren må være for at en person skal karakteriseres som flyktning. Ifølge Grahl-Madsen ble ikke begrepet forfølgelse presisert nærmere i forarbeidene fordi man ønsket et fleksibelt begrep som kunne tilpasses nye situasjoner, blant annet fordi det var umulig å forutse alle måter et menneske kunne bli forfulgt på (Grahl-Madsen 1966:193). Forfølgelse er vanligvis relatert til handlinger utført av myndighetene i hjemlandet og personer som forfølges av sine egne myndigheter har ingen mulighet til å søke nasjonal beskyttelse og må derfor søke internasjonal beskyttelse. Men personer kan også utsettes for forfølgelse av private personer eller grupper i hjemlandet. Ifølge UNHCR (§65) kan det karakteriseres som forfølgelse hvis myndighetene i hjemlandet ikke makter, eller ikke ønsker, å gi beskyttelse til personer som forfølges av ikke-statlige grupper.

I praksis har mange stater derimot gjort et skille mellom de tilfeller hvor myndighetene er uvillige til å gi beskyttelse og de tilfeller hvor de er ute av stand til å gi beskyttelse til personer som forfølges av ikke-statlige aktører. Det er kun i de tilfeller hvor myndighetene er uvillige til å gi beskyttelse at personer vil bli anerkjent som flyktning (Vevstad 1998:65).<sup>12</sup> Dette er et eksempel på staters snevre tolkning av

---

<sup>11</sup> UNHCR 1979: Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status.

<sup>12</sup> ”I Norge var utgangspunktet frem til 1998 at en risiko for forfølgelse fra ikke-statlige aktører bare kunne gi grunnlag for anerkjennelse som flyktning dersom hjemlandets myndigheter manglet *vilje* til å gi beskyttelse. Gjennom asylkriteriene fra

flyktningbegrepet. Staters praksis med å anvende en snever tolkning av flyktningbegrepet resulterer i at færre personer blir anerkjent som flyktninger og som igjen medfører at stater får ansvar for færre flyktninger.

Det ligger utenfor denne oppgavens ramme å gå nærmere inn på dette temaet, men det er viktig å spørre om ikke en snever tolkning av flyktningbegrepet strider imot 1951-konvensjonens formål, nemlig å gi mennesker på flukt beskyttelse. Man ”glemmer” det faktum at 1951-konvensjonen ble vedtatt i kjølvannet av andre verdenskrig og hvor det i Europa befant seg millioner av mennesker som var blitt drevet på flukt som en følge av krigen og man hadde opplevd nazistenes forfølgelse av jødene. På bakgrunn av disse historiske hendelsene ønsket verdenssamfunnet å utforme en universell flyktningkonvensjon hvor målet var å gi alle disse menneskene på flukt internasjonal beskyttelse.

### **2.3.2 1951-konvensjonens midlertidige karakter**

1951-konvensjonen forutsetter at flyktningssituasjonen har en midlertidig karakter og retten til vern som flyktning opphører når flyktningen enten har oppnådd varig bosetting i medlemsstaten eller når behovet for internasjonal beskyttelse ikke lenger er nødvendig, dvs. når forholdene i hjemlandet er endret slik at det ikke lenger er fare for forfølgelse. Det er allikevel et forbehold, noen flyktninger kan ha opplevd så grove overgrep at det vil være urimelig å sende disse hjem selv om det er trygt i hjemlandet. I praksis viser det seg imidlertid at personer som anerkjennes som flyktning får varig, formalisert opphold i medlemsstatene.

---

1998 ble praksis justert slik at anerkjennelse nå også blir gitt i de tilfeller hvor hjemlandets myndigheter mangler *evne* til å gi beskyttelse” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 5.2).

### 2.3.3 1951-konvensjonens art. 33 – retten til vern som flyktning

Oppfyller man kriteriene i flyktningdefinisjonen har man krav på beskyttelse i tilfluktsstaten på grunn av art. 33 i 1951-konvensjonen som forbyr en stat å returnere en flyktning til et land hvor flyktningsens liv eller frihet vil være truet:

*”No Contracting State shall expel or return (‘refouler’) a refugee whatsoever to the frontiers of the territories where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership of a particular group or political opinion” (art. 33 punkt1).*

Art. 33 kalles ofte non-refoulement prinsippet eller forbudet mot retur. Dette forbudet mot retur gjelder imidlertid ikke for personer som utgjør en fare for rikets sikkerhet eller som er dømt for en spesiell alvorlig forbrytelse. Art. 33 forplikter altså stater å gi flyktninger som er ankommet statens territorium beskyttelse, og art. 33 vil også innebære at en flyktning som har ankommet staten har rett på beskyttelse.<sup>13</sup> Dette gjelder også en flyktning som er ankommet staten uten gyldige reisedokumenter. Art. 33 pålegger imidlertid ikke tilfluktsstaten å gi flyktninger verken varig eller formalisert opphold, dette ligger innenfor statens folkerettslige frihet (Einarsen 2000:33). Og 1951-konvensjonen pålegger heller ikke stater å utstede innreisetillatelse til flyktninger. Personer som frykter forfølgelse må ta seg til tilfluktsstaten på egen hånd.

Det er art. 33, forbudet mot retur, som begrenser staters suverenitet når det gjelder å bestemme hvem som skal få adgang til staten. Hvis en asylsøker klarer å flykte til en stat, så er denne staten forpliktet til å gi vedkommende beskyttelse hvis det viser seg at vedkommende oppfyller kriteriene i flyktningdefinisjonene, altså er en flyktning. En måte å forhindre at en stat får ansvar for flyktninger er å hindre disse i å nå tilfluktsstaten, blant annet ved å innføre visumplikt.

---

<sup>13</sup> Begrepet ”asyl” blir ikke brukt i 1951-konvensjonen.



---

### 2.3.4 Oppsummering om 1951-konvensjonen

Kort oppsummert kan man si at 1951-konvensjonen sikrer flyktninger vern mot forfølgelse, midlertidig opphold og visse rettigheter som flyktning under oppholdet i den aktuelle tilfluktsstaten.

## 2.4 Retten til asyl ifølge norsk lov

Ifølge norsk utlendingslov har en flyktning som befinner seg på norsk grense eller i Norge et *rettskrav* på asyl i Norge:

*”Flyktning som er i riket eller på norsk grense har etter søknad rett til asyl (fristet) i riket” (Utl.l.§ 17).<sup>14</sup>*

Som jeg har nevnt så forplikter 1951-konvensjonen medlemsstatene å gi flyktninger (midlertidig) beskyttelse. Norsk lov går imidlertid et skritt videre ved å gi flyktninger på grensen eller i landet en juridisk rett til asyl (Bø 2002:352). Ved innvilgelse av asyl får vedkommende ”status som flyktning og får arbeidstillatelse. Utlendingen har den rettsstilling som følger av norsk lov og flyktningkonvensjonen (...)” (Utl.l.§18).

Ifølge norsk utlendingslov § 17 må tre vilkår være oppfylt for å få innvilget asyl; (i) asylsøkeren må befinne seg på norsk grense eller i Norge, (ii) asylsøkeren må oppfylle vilkårene i flyktningdefinisjonen i 1951-konvensjonen og (iii) asylsøkeren må søke om asyl til norske myndigheter (Bø 2002:352).

Kravet om at en asylsøker må befinne seg på norsk grense eller i landet før den norske stat har plikt til å behandle søknaden betyr at asylsøknader som leveres på norske ambassader i utlandet i hovedsak ikke vil bli realitetsbehandlet. Det er verdt å merke

---

<sup>14</sup> Det er unntak fra retten til asyl i Norge, dette gjelder blant annet asylsøkere som kan henvises til trygge tredje land eller til land som deltar i Dublin II-forordningen jf Utl.l.§ 17.

seg at definisjonen av flyktningbegrepet i 1951-konvensjonen kun stiller som betingelse at en flyktning må befinne seg utenfor sitt hjemland.<sup>15</sup>

For å kunne søke om asyl i Norge må altså en asylsøker ha ankommet norsk territorium. Rettskravet på asyl som er proklamert i norsk lov er med andre ord gjort betinget av asylsøkeren har en mulighet til å nå norsk statsgrense (Bø 2002:353). ”Justisdepartementet begrunner dette slik” (Bø 2001:276):

*”Det eksisterer praktisk talt ingen internasjonal rettslig regulering av den enkelte stats ansvar overfor flyktninger som befinner seg utenfor landets grenser, mens det eksisterer betydelige forpliktelser for flyktninger som befinner seg på statens område. Faktisk vil det allerede ved at en utlending fremmer en asylsøknad i Norge, inntre betydelige rettigheter for vedkommende (...)” (Ot.prp.nr.46(1987-86):116).*

De rettighetene det her siktes til er blant annet asylsøkeres rett til å få søknaden behandlet. Med mindre det gjelder asylsøkere som faller inn under hurtig prosedyrer, for eksempel antatt grunnløse asylsøknader eller Dublin-saker, er ofte saksbehandlingstiden av asylsøknader lang og ressurskrevende. Asylsøkere har rett på kost og losji i påvente av at asylsøknaden avgjøres (Håndbok 2003). Oppfyller asylsøkeren vilkårene for asyl, har de krav på oppholdstillatelse i Norge. En asylsøker som ikke er flyktning men som allikevel ikke kan returneres til hjemlandet fordi man ikke kan utelukke at vekommende vil utsettes for umenneskelig behandling eller vil være i nærliggende fare for å miste livet har krav på å få bli i Norge og vil som regel få opphold på humanitært grunnlag.

Det oppstår med andre ord betydelige rettigheter for en asylsøker og tilsvarende forpliktelser for Norge idet en asylsøker krysser norsk statsgrense. En asylsøker har rett til å få sin søknad behandlet, rett til bosted og økonomisk støtte mens asylsøknaden er til behandling. Oppfyller asylsøkeren vilkårene for flyktningstatus

---

<sup>15</sup> Noen av medlemslandene til 1951-konvensjonen aksepterer under visse vilkår å behandle asylsøknader innlevert på utenriksstasjoner, for eksempel Danmark (Bø 2002:353).

har vedkommende rett til oppholdstillatelse. Alle disse rettighetene slipper Norge å innfri hvis en asylsøker hindres i å ankomme Norge ved hjelp av visumplikt.

Bø hevder at ”ved å vedta visumplikt for alle såkalt ”flyktningeproduserende land”, og samtidig utforme rettsregler slik at asylsøkere er utelukket fra å få innvilget visum, kan det antall asylsøkere som landets myndigheter får juridiske forpliktelser overfor, begrenses sterkt” (Bø 2001:276).

I neste kapittel vil jeg vise hvordan norske myndigheter innfører visumplikt for å hindre asylsøkere i å ankomme Norge og søke asyl.

### 3. Norsk visumpraksis

I forrige kapittel ble det redegjort for hvordan 1951-konvensjonen forutsetter at en flyktning gis anledning til å søke asyl i en medlemsstat. Det ble også redegjort for norsk lov på utlendingsfeltet hvor retten til asyl er betinget av at en asylsøker har krysset norsk statsgrense. I dette kapitlet vil jeg redegjøre for hvordan norske visumregler er utformet slik at en asylsøker er utelukket fra å få innvilget visum og slik blir forhindret i å reise til Norge og søke om asyl. Jeg vil også redegjøre for de faktiske virkningene av visumplikt på muligheten til å søke asyl. Tilslutt vil jeg diskutere hvorvidt visumplikt kan anses å være et brudd med art. 33 i 1951-konvensjonen, det såkalte forbudet mot retur.

#### 3.1 Kort om visum

Et visum er en tillatelse til å reise inn i Norge og gir adgang til et tidsbegrenset opphold. I utgangspunktet er hovedregelen at ”en utlending må ha innreisetillatelse (visum) for å kunne reise lovlig inn i Norge” (Einarsen 2008:89). Unntak fra hovedregelen om visumplikt gjøres for borgere fra land som har avtale om fritak. Siden mars 2001 har Norge<sup>16</sup> og de øvrige nordiske landene vært medlem av Schengen-samarbeidet og dette betyr blant annet at man kan passere grensene mellom landene passfritt.<sup>17</sup> Som hovedregel gjelder visum til Norge også som visum til de andre Schengen-landene og man etterstreber derfor å harmonisere visumpraksisene. Som et ledd i denne harmoniseringen har man laget en felles liste over land som er unntatt visumplikten. Det er først og fremst land i Nord- og Sør-Amerika og Vest-Europa som har fritak for visumplikt til Norge. Land i Afrika, Asia (med unntak av

---

<sup>16</sup> Norge inngikk den første samarbeidsavtalen med Schengenlandene i 1996. I 2003 ble Norge sammen med de andre nordiske landene operativt integrert i Schengensamarbeidet (St.meld.nr.9 (2009-10):kapittel 2.9.1).

<sup>17</sup> Schengen-samarbeidet omfatter i dag følgende 26 europeiske land: Belgia, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Hellas, Island, Italia, Latvia, Litauen, Luxembourg, Malta, Monaco, Nederland, Norge, Polen, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spania, Sveits, Sverige, Tsjekkia, Tyskland, Ungarn og Østerrike (UDI 2009 [online]).

---

Singapore) og andre land det kommer mange flyktninger eller innvandrere fra er visumpliktige.

### 3.2 Kort historikk om innføring av visumplikt

Hvilke stater Norge skal ha visumplikt eller visumfrihet med er ikke lovregulert, men anses som et politisk spørsmål hvor ulike hensyn spiller inn (Ot.prp.nr.46 (1986-87):113). Hvilke stater som Norge har hatt visumfrihet eller visumplikt med har variert over tid. I perioden 1945 og frem til midten av 1970-tallet var antall land Norge hadde visumfrihetsavtaler med større enn land som var visumpliktige (Bø 2002:38). Norsk visumpraksis var i denne perioden uttrykk for den kalde krigen og visumplikt ble opprettholdt for land som tilhørte ”Østblokken” (Bø 2002:38).

Visumplikt ble innført overfor land fra Østblokken av utenrikspolitiske hensyn.

Frem til 1970-tallet hadde Norge en liberal holdning til arbeidsinnvandring. Dette bildet endret seg utover 1970-tallet da det kom flere arbeidsinnvandrere til Norge fra fjerntliggende land og 1975 ble det innført innvandringsstopp i Norge. Samtidig ble visumplikt innført av innvandringspolitiske hensyn, dvs. man bruker visumplikt for å ha bedre kontroll over innvandringen til Norge. Det ble innført visumplikt overfor land som Norge opplevde betydelig arbeidsinnvandring fra. For eksempel ble det gjeninnført visumplikt over pakistanske borgere i 1976 fordi norske myndigheter ønsket bedre kontroll med innvandringen av pakistanske borgere til Norge enn det man fikk gjennom reglene om oppholds- og arbeidstillatelse alene (Ot.prp.nr. 46 (1986-87):115).

På midten av 1980-tallet opplevde Norge og resten av Vest-Europa en betydelig økning i antall asylsøkere og dette førte til at visumplikt også ble innført overfor land hvor det kom mange asylsøkere fra (Bø 2002:51). Visumplikt ble innført som et innvandringspolitisk virkemiddel for å redusere tilstrømmingen av asylsøkere. Siden 1975 har altså visum i hovedsak blitt brukt som et innvandringspolitisk virkemiddel

for å begrense og kontrollere antall arbeidsinnvandrere og asylsøkere som kommer til Norge. Ifølge Justisdepartementet ;

*”vil det innebære en betydelig risiko for å miste kontrollen over tilstrømningen av innvandrere fra de land hvor det foregår en sterkest utvandring hvis en fraskriver seg adgangen til å ta innvandringspolitiske hensyn ved praktisering av visuminstituttet. Dette gjelder så vel fra land hvor utvandringen er tradisjonell arbeidsutvandring, som hvor det skjer i form av asylsøkere. (...) Det er flere forhold som gjør at en kontroll gjennom de gjeldene regler om oppholds- og arbeidstillatelse ikke får samme effekt som en gjennom visuminstituttet forhindrer de aktuelle grupper overhodet kommer til landet” (Ot.prp.nr.46 (1986-87):116).*

Som allerede nevnt i innledningen så blir den visumpraksis som har blitt ført frem til i dag videreført med den nye utlendingsloven. Norske myndigheter uttaler blant annet at ”Innvandringsregulerende hensyn<sup>18</sup> er et helt sentralt moment ved visumvurderingen. Visuminstituttet er blant annet et virkemiddel for en regulert innvandring og skal bidra til kontroll med hvem som får adgang til riket” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 12.6.3).

### 3.3 Visum og asylsøkere

Ifølge utlendingsloven § 17 er det en forutsetning for å kunne søke asyl i Norge at asylsøkeren må befinne seg på norsk statsgrense eller i Norge. En asylsøker fra et visumpliktig land må derfor få innvilget visumsøknaden for å kunne reise lovlig til Norge og søke om asyl her. Samtidig er vilkårene for å få innvilget visum utformet slik at visum gis kun for kortvarig opphold i Norge, med den konsekvens at et antatt behov for opphold på grunn av forfølgelse i hjemlandet er avslagsgrunn på visumsøknaden.<sup>19</sup> Med andre ord, en potensiell asylsøker som i visumsøknaden

---

<sup>18</sup> I den nye utlendingsloven er begrepet ”innvandringspolitiske hensyn” erstattet med ”innvandringsregulerende hensyn” (Utl. Lov 2008).

<sup>19</sup> Visum skal ikke innvilges dersom innvandringspolitiske hensyn taler imot det. Det sentrale i vurderingen av innvandringspolitiske hensyn er returforutsetningen, dvs. vurderingen av sannsynligheten av at visumsøkeren vil reise hjem etter at visumtiden er utløpt. Jf forskriften til utlendingsloven § 106 og § 10 ny utlendingslov.

---

oppgir at han vil søke om asyl ved ankomst til Norge vil få avslag på visumsøknaden og dermed får vedkommende ikke innreisetillatelse til Norge. Beskyttelsesbehov er også bortdefinert i lovteksten som grunnlag for visum:

*”Søkes det (visum) på det grunnlag at vedkommende er forfulgt, er en utenfor området for besøksvisum. Heller ikke da har for øvrig søkeren noe rettslig krav på å få oppholdstillatelse, idet asylretten er begrenset til de søkere som er kommet til landet (...)” (Ot.prp.nr.46 (1986-87):116).*

”I praksis vil visumsøkere fra land med flyktningproblemer ha store vanskeligheter for å få innreisetillatelse til Europa fordi visumsøkere fra slike land antas å ville søke om asyl etter ankomst til Vest-Europa” (Bø 2001:277). Det samme gjelder for Norge. En potensiell asylsøker fra et land med flyktningproblemer vil med stor sannsynlighet få avslag på visumsøknaden fordi norske myndigheter antar vedkommende vil søke asyl ved ankomst til Norge. Norske myndigheters antagelse om at personer fra land med flyktningproblemer vil søke om asyl ved ankomst til Norge bygger på erfaringer Norge har med at andre personer med samme nasjonalitet har søkt om asyl i Norge (Ot.prp.nr.46 (1986.87):117). Norske myndigheter legger heller ikke skjul på at visumplikt blant annet brukes for å begrense asylsøkeres adgang til landet (Bø 2001:277):

*”Det kan fremstå som et moralsk dilemma at en kanskje forhindrer potensielle asylsøkere i å komme til riket gjennom bruk av visuminstituttet (...) En finner det imidlertid umulig å innrette seg slik at en i Norge er rettslig avskåret fra å begrense tilstrømmingen av utlendinger som vil påberope seg asyl som grunnlag for varig opphold her i landet (Ot.prp.nr.46 (1986-87):116).*

I lovteksten til ny utlendingslov sier norske myndigheter rett ut at asylsøkere ikke kan søke om visum:

*”For øvrig tilsier også innvandringsregulerende hensyn at personer som befinner seg i utlandet og som ønsker beskyttelse i Norge, ikke kan søke visum. I stedet må den som befinner seg i utlandet søke beskyttelse via UNHCR med mulighet til å bli tatt ut på kvote som overføringsflyktning til Norge” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapt. 12.6.3).*

Man kan jo spørre seg hvor det ble av retten til å søke asyl. I neste avsnitt skal vi se nærmere på hvilken virkning visumplikt har på muligheten til å søke asyl.

### 3.4 Faktiske virkninger av visumplikt på muligheten til å søke om asyl

Virkningene av visumplikt for muligheten til å søke asyl kommer tydelig frem i årsrapportene til UDI. Det fremgår av årsrapportene til UDI at flere visumfrihetsavtaler hvor det kom et betydelig antall asylsøkere fra ble opphevet for å redusere antall asylsøkere til Norge. Norge innfører visumplikt for å hindre at det kommer flere asylsøkere fra de landene hvor det allerede har kommet mange asylsøkere ifra og eksemplene i UDI's årsrapporter som presenteres nedenfor viser alle at visumplikt resulterer i færre asylsøkere fra disse landene.<sup>20</sup> Norge innførte for eksempel visumplikt for borgere fra Chile i 1988 noe som resulterte i betydelig færre chilenske asylsøkere til Norge:

*"I 1989 kom det 4433 utlendinger som søkte om politisk asyl i Norge, mot 6602 i 1988. Endringen i antallet har blant annet sammenheng med at Norge fra 1. juli 1988 opphevet avtalen om viseringsfrihet med Chile. I 1988 kom det 1940 asylsøkere fra Chile, mens tallet i 1989 var 29"*  
(UDI 1989:10)

Norge innførte for eksempel visumplikt for borgere fra Maghreb-landene for å hindre flere asylsøkere fra disse landene i å komme til Norge:

---

<sup>20</sup> Jeg har gått igjennom alle årsrapportene fra UDI fra 1989 og frem til i dag. Eksemplene det vises til er fra perioden 1989 til 1999. Grunnen til at det ikke er tatt med noen eksempler fra "nyere" tid er at det er i de eldre utgavene av årsrapportene jeg finner klare formuleringer om årsakssammenhengen mellom visumplikt og færre asylsøkere. Grunnen er altså ikke at Norge har sluttet å innføre visumplikt for å redusere strømmen av asylsøkere. Tvert imot så fokuseres det heller i årsrapportene av "nyere" tid på andre tiltak i tillegg til visumplikt som iverksettes for å redusere strømmen av asylsøkere.



---

*”I 1991 mottok UDI mange svakt funderte asylsøknader fra borgere av Maghreb-landene, dvs. marokkanere, algeriere og tunisiere. Disse kunne reise til Norge på vanlig måte og uten visum, og mange søkte asyl her. Men erfaringen viste at mange fra disse landene endte med å bli utvist eller bortvist fra Norge. På denne bakgrunn ble det innført visumplikt for borgere av Maghreb-landene i november 1991” (UDI 1991:11).*

Nok et eksempel på en drastisk reduksjon i antall asylsøkere ved innføring av visumplikt finner vi for asylsøkere fra Øst-Slavonia i Kroatia:

*”Den andre store endringen i det norske ankomst bildet var det nær totale bortfallet av asylsøkere fra Øst-Slavonia i Kroatia. Med 2 452 personer utgjorde asylsøkere fra Øst-Slavonia den klart største søkergruppen i 1998. I 1999 var det tilsvarende tallet bare 60. Nedgangen skyldtes at det ble innført visumplikt for kroatisk borgere i juni 1998” (UDI 1999:7).*

Norge innfører også visumplikt for å forhindre at nye grupper asylsøkere ankommer landet. Det ble for eksempel innført visumplikt overfor bulgarske borgere i 1989 for å hindre en mulig flyktningstrøm til Norge:

*”Sommeren 1989 innskjerpet bulgarske myndigheter rettighetene til borgere av tyrkisk herkomst. Dette førte til en betydelig flyktningstrøm til Tyrkia. Blant annet på bakgrunn av disse hendelsene ble det fra 11. august 1989 innført visumplikt for bulgarske borgere ved innreise til Norge” (UDI 1989:11).*

Årsrapportene fra UDI bekrefter at visumplikt hindrer asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl. For det første uttaler UDI i eksemplene som er nevnt ovenfor at formålet med visumplikt er å redusere strømmen av asylsøkere til Norge. For det andre viser alle eksemplene en nedgang i antall asylsøkere etter at det er innført visumplikt. UDI selv knytter en årsakssammenheng mellom innføring av visumplikt og nedgang i antall asylsøkere.

### 3.5 Art. 33, staters suverenitet og visumplikt

Forbudet mot retur av flyktninger til land hvor de frykter forfølgelse (art. 33) innskrenker en stats suverenitet når det gjelder å bestemme og kontrollere hvem som skal få adgang til staten. Hvis en flyktning klarer å ta seg inn på en stats territorium eller til statsgrensen, legalt eller illegalt, er tilfluktsstaten forpliktet av art. 33 til å gi denne personen beskyttelse. Den eneste måten en stat kan unngå å få et ansvar for flyktninger er å forhindre at flyktninger ankommer statens territorium. Siden enhver asylsøker er en potensiell flyktning må staten hindre vedkommende i å ankomme landet for å være sikker på å ikke få et ansvar dersom asylsøkeren viser seg å være en flyktning. Et virkemiddel for å dempe tilstrømmingen av asylsøkere er å innføre visumplikt overfor land som hvor det kommer flyktninger fra.

Som en følge av at art. 33 innskrenker staters suverenitet når det gjelder kontroll med hvem som får adgang til territoriet har art. 33's omfang eller rekkevidde vært gjenstand for ulike tolkninger. En snever tolkning av art. 33 går blant annet ut på at forbudet mot retur bare gjelder flyktninger som befinner seg *innenfor* tilfluktsstatens territorium. Legger man en slik tolkning til grunn kan stater avvise flyktninger som presenterer seg på grensen og returnere disse til hjemlandet. Dermed beholder stater en større kontroll over hvem som får adgang til staten enn om en stat som en følge av en vid tolkning av art. 33, også må gi adgang til flyktninger som presenterer seg på statsgrensen. Jeg skal i det følgende diskutere hvorvidt art. 33 også innebærer forbud mot å avvise flyktninger på statsgrensen. Hvis svaret er bekreftende, vil det være viktig for stater å avskjære flukten til flyktninger slik at de ikke når statsgrensen og dermed kan kreve beskyttelse. Det neste spørsmålet jeg skal diskutere er hvorvidt art. 33 også innebærer forbud mot at stater avskjærer flukt utenfor sitt territorium. Tilslutt skal jeg diskutere hvorvidt det å innføre visumplikt kan sies å være en måte å avskjære flukt på og dermed utgjør et brudd på art. 33.

---

### 3.5.1 Art. 33 og ikke-avvisning på statsgrensen

Art. 33 sier ikke eksplisitt at forbudet mot retur også gjelder for flyktninger som presenterer seg på statsgrensen. Samtidig sier heller ikke art. 33 at forbudet mot retur er begrenset til å kun gjelde for flyktninger som befinner seg innenfor tilfluktstatens territorium. Det art. 33 sier er at ingen stat skal returnere en flyktning ”in any manner whatsoever” til et land hvor flyktningen risikerer forfølgelse. De som argumenter for en snever tolkning av art. 33 hevder blant annet at ordet returnere impliserer at flyktningen må befinne seg innenfor en stats territorium. De som argumenterer for en vid tolkning av art.33 hevder på sin side at ordet returnere også kan brukes hvis man avviser flyktninger på grensen. Siden formålet med 1951-konvensjonen er å gi flyktninger beskyttelse synes det urimelig om beskyttelse avhenger av om flyktninger har greid å krysse tilfluktsstatens territorium.

Det er generelt enighet både i litteraturen og blant stater at art. 33 gjelder så vel for flyktninger som befinner seg innenfor tilfluktsstatens territorium, som for flyktninger som presenterer seg på statsgrensen (Vevstad 1998:162, Goodwin-Gill 1996:122-124).<sup>21</sup> Goodwin-Gill hevder at forbudet mot retur også gjelder flyktninger som presenterer seg på statsgrensen på grunn av det enkle faktum at personer som presenterer seg på en grensepost allerede befinner seg innenfor en stats territorium og dets jurisdiksjon:

*”As a matter of fact, anyone presenting themselves at a frontier post, port, or airport will already be within State territory and jurisdiction; for this reason, and the better to retain sovereign control, States have devised fictions to keep even the physically present alien technically, legally, unadmitted” (Goodwin-Gill 1996:123).*

---

<sup>21</sup> Hailbronner er uenig og hevder at 1951-konvensjonen er preget av staters motvilje til å forplikte seg til å gi flyktninger adgang og i lys av dette gjelder art. 33 kun for flyktninger som befinner seg innenfor statens territorium; ”The plain language of the 1951 Refugee Convention demonstrates a reluctance of states to enter into far-reaching obligations to grant admission to, as opposed to non-return of, refugees. Furthermore, those commenting on the 1951 Refugee Convention and the 1967 Refugee Protocol express the belief that states were unprepared to include in the Convention any article on admission, as opposed to non-return, of refugees. The coverage of *nonrefoulement*, based on these standards, is limited to those who have already entered state territory, either lawfully or unlawfully” (Hailbronner 1988:126).

Statspraksis viser at også at stater tolker art. 33 dit hen at forbudet mot retur også gjelder for flyktninger som presenterer seg på statsgrensen. Det er to forhold som tyder på dette.

For det første, stater tillater som regel flyktninger som presenterer seg på statsgrensen å komme inn i landet, selv om det har vært visse unntak i massefluktsituasjoner hvor stater stenger grensen for flyktninger. Under forberedelsene til 1951-konvensjonen ble det av enkelte land ønsket at art. 33 ikke skulle gjelde ved massefluktsituasjoner (Goodwin-Gill 1996:121). Dette ville bety at et land ved en massetilstrømming av flyktninger kunne avvise og returnere disse til hjemlandet. Men art. 33 åpner ikke for unntak ved massefluktsituasjoner.

For det andre, stater innfører visumplikt overfor land hvor det erfaringsmessig kommer mange flyktninger fra, nettopp for å hindre at disse ankommer statsgrensen og dermed slipper staten og få et ansvar for disse. Hadde ikke stater ment at de var forpliktet til å gi flyktninger ved statsgrensen beskyttelse hadde det heller ikke vært så viktig å hindre dem i å nå statsgrensen.

Denne ”vide” tolkningen av art. 33 begrenser altså staters suverenitet når det gjelder å bestemme hvem som skal få adgang til staten. Den eneste måten en stat kan unngå å få et ansvar for flyktninger er å hindre disse i å nå statsgrensen. Siden enhver asylsøker er en potensiell flyktning må derfor en stat hindre at asylsøkere ankommer landet, enten ved å fysisk avskjære flukten eller innføre visumplikt slik at asylsøkeren er forhindret i å ankomme tilfluktsstaten. De to neste spørsmålene blir derfor hvorvidt det å fysisk avskjære flukt eller å innføre visumplikt vil være brudd på art. 33.

### **3.5.2 Art. 33 og ekstra-territorial effekt**

Spørsmålet her er om en stat som aktivt avskjærer flyktninger fra å nå tilfluktsstaten utenfor tilfluktstatens grenser, er et brudd på art. 33. Dette spørsmålet er mest aktuelt for asylsøkere som reiser sjøveien (Einarsen 2000:637). Et eksempel er Haiti-saken hvor den amerikanske kystvakten ”var blitt beordret av Presidenten til å avskjære og

---

returnere småbåter og andre fartøyer som transporterte haitiske asylsøkere til USA, utenfor amerikansk (sjø) territorium, og uten til å ta stilling til om asylsøkerne var ”flyktninger” (Einarsen 2000:641). Var dette et brudd på art. 33? Denne problemstillingen reiser spørsmål om ”det gjelder andre regler for retten og plikten til å anerkjennelse av flyktningstatus når søkeren riktignok befinner seg utenfor hjemlandet, men stadig også utenfor statsterritoriet til den aktuelle tilfluktsstaten” (Einarsen 2000:637).

Ifølge folkeretten skilles det mellom jurisdiksjon og ansvar; ”reglene om jurisdiksjon handler om retten til å handle fysisk og rettslig, mens reglene om staters ansvar handler om forpliktelser som kan oppstå når statens faktisk handler” (Einarsen 2000:638). Ifølge folkeretten vil ansvar oppstå ”direkte på grunnlag statlige tjenestemenn eller deres medhjelperes handlinger eller unnlater, og indirekte hvor staten gjennom sine lovgivende, utøvende eller dømmende organer svikter i gjennomføringen av folkerettslige regler ” (Einarsen 2000:638). Når man skal bestemme en stats ansvar er, ifølge Einarsen, ”ikke spørsmålet hvor handlingene fant sted (eller ble unnlatt), men om disse må tilregnes eller identifiseres med staten (...) og representerer sviktende gjennomføring av internasjonale forpliktelser” (Einarsen 2000:638). Dette impliserer at stater har ansvar for å overholde sine folkerettslige forpliktelser like mye når de handler utenfor sitt territorium som når de handler innenfor.

Art. 33 inneholder ingen territorielle begrensninger, men tvert imot ”peker teksten i art. 33 mot en ubegrenset – universell – anvendelse” (Einarsen 2000:640). Retten til å ikke bli sendt tilbake til forfølgelse gjelder uansett hvor flyktningen befinner seg (Einarsen 200:640) og man kan konkludere med at ”art. 33 også gjelder for en stats handlinger utenfor sitt eget territorium” (Einarsen 2000:641).<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Hva skjedde i Haiti-saken? ”Foreninger i USA som representerte haitierne anla sak for å få opphevet ordren, som en hevdet var i strid med lovgivningen og 1951-konvensjonens art. 33. I første instans konkluderte retten med at lovens vern mot *refoulement* ikke beskyttet utlendinger i internasjonalt farvann og at 1951-konvensjonen ikke var direkte anvendelig (...) i amerikansk rett. Appellinstansen var uenig på begge punkter, og la til grunn at 1951-konvensjonen art. 33 dekker alle

### 3.5.3 Art. 33 og visumplikt

En måte å hindre asylsøkere i å ankomme landet er å innføre visumplikt. I lys av konklusjonen ovenfor, nemlig at fysisk hindring av flukt er brudd på art. 33 er det et interessant spørsmål om visumplikt vil være et brudd på art. 33. Visumplikt vil hindre at en flyktning/asylsøker kan flykte fra sitt hjemland og til en annen stat. En tilfluktsstat som avslår en visumsøknad fra en person som frykter forfølgelse vil ikke *returnere* denne personen til et land hvor han utsettes forfølgelse, men tvinger denne personen til å bli *værende* i et land hvor vedkommende utsettes for forfølgelse. Siden art. 33 sier at det er forbudt å returnere en flyktning til et land hvor vedkommende frykter forfølgelse blir det å tolke art. 33 for vidt hvis man også tolker art. 33 at det innebærer et forbud mot å hindre flukt for en flyktning som fremdeles befinner seg i hjemlandet, men konsekvensen av å hindre flukt bør allikevel ikke ignoreres:

*”The question has also been raised as to whether restrictions which hinder flight in fact constitute a violation of the non-refoulement principle. It could be argued that it would be stretching the principle too far to assume that non-refoulement envisages a prohibition against hindering asylum requests while the refugee in question is in his home country or in another country. The non-refoulement principle, in its strictest sense, only has territorial application and concerns return from the territory and admission at the border. However, the consequences of hindering return should not be ignored” (Vevstad 1998:225)*

Einarsen hevder også at det å innføre visumplikt er et direkte brudd på art. 33 blir for vanskelig å bevise:

---

*”En flyktning vil også kunne møte forskjellige andre hindringer. Visumkrav som i praksis begrenser muligheten for kommersiell transport, og som utelukker legal innreise for asylsøkere fra et bestemt land, er ett praktisk viktig virkemiddel for å dempe tilstrømmingen. Hvis refoulement er en påregnelig konsekvens av en handling foretatt av en medlemsstats tjenestemann, eller av private som er pålagt eller gitt i oppdrag å handle på statens vegne i denne forbindelse, vil det kunne foreligge brudd på 1951-konvensjonens art. 33. Årsakssammenhengen her vil imidlertid ofte være såpass uklar, eller vanskelig å avdekke i forhold til en bestemt person, at 1951-konvensjonens vern mot refoulement er nokså illusorisk i disse tilfellene” (Einarsen 2000:646).*

1951-konvensjonen kunne ikke, på grunn av suverenitetsprinsippet, pålegge stater å utstede innreise tillatelse til asylsøkere. Dette ville i tilfelle gripe for mye inn i staters suverenitet og ingen stater ville undertegnet konvensjonen. Men selv om ikke visumplikt er et brudd på art. 33, kan man allikevel si at visumplikt vil stride imot 1951-konvensjonens formål som er å gi flyktninger beskyttelse og 1951-konvensjonens forutsetninger som er at det er mulig å søke om beskyttelse i de stater som har undertegnet konvensjonen (Vevstad 1998:225).

Norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å ankomme Norge og søke asyl bryter rettslig sett ingen lover, verken nasjonalt eller internasjonalt. Men, som allerede nevnt i innledningen, så tar normativ politisk teori utgangspunkt i at lover og etablert praksis ikke automatisk har krav på vår oppslutning. For at vi skal slutte opp om en lov eller praksis må det være fordi det er gode grunner for å slutte opp om dem. Dette bringer oss over til neste kapittel hvor jeg skal vurdere hvorvidt norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl kan forsvares fra et normativt ståsted.





---

## 4. Normativ analyse

I dette kapitlet vil jeg vurdere om norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl kan forsvares fra et normativt ståsted. Norsk visumpraksis er som allerede nevnt innledningsvis forankret i det grunnleggende suverenitetsprinsippet om staters suverene rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet. For vurdere om norsk praksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i komme til Norge og søke asyl er normativt forsvarlig og dermed har krav på vår oppslutning, må man spørre om en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til sitt territorium. Og hvis ikke, hvem bør kunne kvalifisere denne suvereniteten?

For å vurdere om denne visumpraksisen er normativt forsvarlig vil jeg drøfte ulike argumenter for hvorfor en stat bør eller ikke bør ha absolutt suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten, og hvem, om noen, bør kvalifisere denne suvereniteten.

Som allerede nevnt i innledningen, hvis man finner man gode moralske grunner for at en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten vil dette også være gode grunner for slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere. Man vil da kunne si at norsk visumpraksis overfor asylsøkere kan forsvares fra et normativt ståsted. Hvis man derimot finner gode moralske grunner for at en stat *ikke* bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til territoriet og at det er gode grunner for at mennesker som frykter forfølgelse bør ha krav på innreise til en fremmed stat vil dette innebære at norsk visumpraksis overfor asylsøkere ikke har krav på vår oppslutning. Man vil da kunne si at norsk visumpraksis overfor asylsøkere ikke kan forsvares fra et normativt ståsted.

Argumentene som jeg vil drøfte i denne oppgaven kan deles inn i tre ulike kategorier uti fra i hvilken grad de forsvarer at en stat bør eller ikke bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten: Argumentene i den første

kategorien hevder at en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, argumentet i den andre kategorien hevder at statsgrenser bør være tilnærmet åpne og at en stat dermed ikke bør ha en suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten. Innenfor den tredje og dermed siste kategorien finner vi en mellomposisjon, argumentene her hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, men at visse grupper av utenlandske borgere, for eksempel flyktninger, begrenser denne suvereniteten. Skjematisk kan de tre kategoriene settes opp slik (Carens 1992):

- (i) en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten
- (ii) en stat bør ikke ha absolutt rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten. Statsgrenser bør være tilnærmet åpne
- (iii) mellomposisjon; en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, men visse grupper av utlendinger begrenser denne suvereniteten

Jeg vil i det følgende kort presentere argumentene i de ulike kategoriene. I den første kategorien vil jeg presentere to argumenter som har det til felles at de hevder at en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som bør få adgang til territoriet. De har imidlertid ulike normative begrunnelser for hvorfor det bør være slik. Det første argumentet, som kan kalles "beskyttelse av nasjonal kultur" argumentet hevder at en stat bør ha absolutt rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten fordi dette er nødvendig for å verne om den nasjonale kulturen. Staters absolutte suverene rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten forankres med andre ord i verdien av bevarelsen av den nasjonale kulturen. Det andre argumentet i denne kategorien, kalt "beskyttelse av en stats vitale interesser" argumentet hevder at en stat bør ha absolutt rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet fordi dette er nødvendig for å sikre en stats vitale interesser. Her forankres en stats

---

absolutte suverene rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten i verdien av å verne om en stats vitale interesser.

I kapittel 4.1 vil jeg presentere disse to argumentene nærmere og drøfte hvorvidt de gir gode grunner for at en stat bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som bør få adgang til staten og dermed også gode grunner for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere som nettopp er forankret i staters suverene rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til territoriet.

I den andre kategorien vil jeg presentere et argument som kan kalles ”retten til fri immigrasjon” argumentet. Ifølge dette argumentet bør ikke en stat ha en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet men tvert imot argumenteres det for at landegrenser bør være tilnærmet åpne for fri innvandring. Den normative begrunnelsen som gis er at fri bevegelse er en grunnleggende menneskerettighet og at denne rettigheten beskyttes best ved at en stat ikke har rett til å begrense hvem som skal få adgang til staten. Åpne landegrenser og svak statlig kontroll over hvem som får krysse landegrenser forankres i individers rett til fri bevegelse.

I kapittel 4.2 vil jeg presentere dette argumentet nærmere og drøfte hvorvidt det gir en god grunn for at en stat ikke bør ha rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten. Hvis argumentet gir en god grunn for åpne landegrenser vil dette også være en god grunn til ikke å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere som baserer seg på stengte landegrenser.

De to argumentene i den siste kategorien har det til felles at de hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet, men at flyktninger vil begrense denne suvereniteten. Stater har ifølge disse to argumentene en moralsk plikt til å ta imot flyktninger. Det første argumentet som presenteres kan kalles ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” argumentet. Ifølge dette argumentet bør en stat ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten fordi dette er nødvendig for å opprettholde liberal og egalitær

politikk og institusjoner. Det andre argumentet, ”beskyttelse av menneskerettigheter” argumentet hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten fordi dette er den mest effektive måten å ivareta menneskerettighetene på.

I kapittel 4.3 vil jeg presentere disse to argumentene nærmere og deretter drøfte hvorvidt de gir en god grunn til at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, men hvor flyktninger vil kvalifisere denne suvereniteten. Hvis argumentene gir en god grunn til at stater bør ha tilnærmet suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten men at flyktninger bør ha krav på komme inn, vil dette være en god grunn til ikke å slutte opp om norsk visumpraksis siden denne hindrer flyktninger i å komme til Norge.

## 4.1 Normative begrunnelser for en stats krav om absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til staten

Jeg vil først presentere og diskutere ”beskyttelse av nasjonal kultur” argumentet som hevder at en stat bør ha absolutt rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten fordi dette er nødvendig for å verne om den nasjonale kulturen. Jeg vil deretter presentere ”beskyttelse av en stats vitale interesser” argumentet som hevder at en stat bør ha absolutt rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet fordi dette er nødvendig for å sikre en stats vitale interesser.

### 4.1.1 Beskyttelse av nasjonal kultur argumentet

Det første argumentet for at en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til samfunnet kan kalles ” beskyttelse av nasjonal kultur argumentet”. Ifølge dette argumentet er den nasjonale kulturen verdifull for borgere i et land og for at den skal bevares må den beskyttes mot innvandring av utlendinger som er bærere av andre kulturer. Argumentet om hvorfor en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som

---

skal få adgang til samfunnet er at den nasjonale kulturen beskyttes best ved at en stat har full kontroll over innvandring av utlendinger og flyktninger til landet.

Jeg skal i det følgende presentere dette argumentet nærmere før jeg diskuterer hvorvidt det gir en god grunn for at en stat bør ha en suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten og dermed en god grunn for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere. Aller først skal jeg imidlertid definere begrepet nasjonal kultur.

Hva menes det med ”nasjonal kultur”? Ifølge Semb er de fleste forfattere enige om at antagelsen om en særegen nasjonal kultur ikke forutsetter en kulturelt homogen befolkning (Semb 2000:8). Vanligvis ser man ulike livsstiler/kulturer innenfor en nasjonal kultur. Men det må være noe felles for at man kan si at en nasjonal kultur eksisterer. Ifølge Semb er musikk, litteratur, diktning og nasjonal historie noen av de viktigste elementene som utgjør en nasjonal kultur (Semb 2000:8). Som jeg skal komme tilbake til ser det ut som at Walzer derimot, forutsetter at en nasjonalstat har en kulturell homogen befolkning.

Walzer er en representant for ”beskyttelse av nasjonal kultur” argumentet. Ifølge Walzer har individer rett til å være en del av et selvbestemmende fellesskap. Individer vil gjennom samhandling danne et fellesskap hvor de utvikler et felles liv; en felles særegen kultur og politiske institusjoner og dette felles livet er verdifullt for medlemmene i fellesskapet (Walzer 1983). Det at mennesker utvikler et felles liv og det at det er verdifullt for dem gir dem rett til å være selvbestemmende fellesskap. Walzer hevder at for at den særegne kulturen, som er utviklet innenfor fellesskapet og som er verdifull for medlemmene, skal bevares, må den beskyttes mot innvandring av individer som er bærere av andre kulturer;

*”the distinctiveness of cultures and groups depends upon closure and cannot be conceived as a stable feature of human life without it. If this distinctiveness is a value, as most people seem to believe- more strongly, if individuals have a right to form distinct and stable communities- then the closure must be permitted somewhere” (Walzer 1983:39).*

Det er i dag nasjonalstaten som representerer dette selvbestemmende fellesskapet og følgelig må nasjonalstaten kontrollere og begrense innvandring av utenlandske statsborgere for å bevare sin nasjonale særegne kultur; ”At some level of political organization, something like the sovereign state must take shape and claim the authority to make its own admission policy, to control and sometimes restrain the flow of immigrants”(Walzer 1983:39).

Siden staten er et uttrykk for et selvbestemmende felleskap kan staten ifølge Walzer i utgangspunktet sees på som en klubb med en suveren rett til å velge hvem som skal få bli medlemmer av staten; ”we might imagine states as perfect clubs, with sovereign power over their own selections processes”(Walzer 1983:41). Det er imidlertid visse grupper av utlendinger en stat er moralsk forpliktet til å gi adgang til staten. Walzer hevder at en stat bør gi adgang til utlendinger som har en nasjonal eller etnisk tilknytning til mottaker staten;

*”citizens often believe themselves morally bound to open the doors of their country- not to anyone who wants to come in, perhaps, but to particular group of outsiders, recognized as national or ethnic “relatives” (Walzer 1983:41).*

I dette henseende ligner stater mer på familier enn klubber; ”for it is a feature of families that their members are morally connected to people they have not chosen, who lives outside the household”(Walzer 1983:41).

Hva så med flyktninger? Er en stat moralsk forpliktet til å ta i mot flyktninger? Det er igjen tilknytning som er avgjørende for om en stat er moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger. På samme måte som en stat er moralsk forpliktet til å ta imot utlendinger med en nasjonal eller etnisk tilknytning til mottakerstaten er en stat moralsk forpliktet til å ta mot flyktninger med en kulturell, ideologisk eller emosjonell tilknytning til mottakerstaten. For eksempel var USA moralsk forpliktet til å ta imot Vietnamesiske flyktninger etter Vietnamkrigen fordi USA på grunn av sin rolle i krigen langt på vei bidro til å gjøre disse til flyktninger; ”the injury we have done them makes for an

---

affinity between us: thus Vietnamese refugees had, in a moral sense, been effectively Americanized even before they arrived to America”(Walzer 1983:49)

Men hva med flyktninger som ikke har noen tilknytning til en stat. Er en stat moralsk forpliktet til å ta imot disse flyktningene? Uten å gi noen nærmere begrunnelse er man ifølge Walzer som menneske og samfunn moralsk forpliktet til å hjelpe andre i mennesker i nød. Denne moralske forpliktelsen kaller han prinsippet om gjensidig hjelp. Kort fortalt går prinsippet om gjensidig hjelp ut på at hvis to fremmede møtes i en ørken så er positiv assistanse påkrevd hvis (i) det er nødvendig for den ene parten og (ii) hvis risikoen og kostnaden for å gi assistanse er relativt lav for den andre (Walzer 1983:33). Man bør altså hjelpe fremmede mennesker som er i nød med mindre risikoen og kostnaden er for stor. Prinsippet om gjensidig hjelp har også en kollektiv form; Grupper av mennesker bør hjelpe nødlidende fremmede. Ifølge Walzer stiller prinsippet om gjensidig hjelp større krav til en stat enn til individer. En stat har som et samfunn større muligheter til å gi hjelp til nødlidende mennesker uten at det har noen store direkte kostnader for enkelt individer i samfunnet.

Spørsmålet blir hvor stort krav prinsippet om gjensidig hjelp stiller til en stat når det gjelder å ta imot mennesker i nød, altså flyktninger? Walzer hevder at så lenge antallet flyktninger er lavt, er en stat på grunn av prinsippet om gjensidig hjelp moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger selv om de ikke har noen kulturelle eller emosjonelle bånd til mottakerstaten. Men hvis antallet på fremmede flyktninger øker, har en stat moralsk rett til å nekte disse adgang til staten. Begrunnelsen er at et stort antall fremmede flyktninger vil true nasjonalstatens kulturelle egenart. Jeg synes Walzer her viser at prinsippet om gjensidig hjelp har liten betydning. En stat er moralsk forpliktet til å ta imot fremmede flyktninger så lenge antallet er så lite at de ikke har noen innvirkning på mottakerstatens kulturelle egenart. Stilt overfor store flyktningstrømmer derimot, bør en stat ikke gi adgang til flyktningene da det antas at et stort antall fremmede flyktninger vil true den nasjonale kulturen. Hensynet til et selvbestemmende samfunn og dets kulturelle egenart går foran flyktnings behov for beskyttelse;

*”Actually to take in large number of refugees is often morally necessary; but the right to restrain the flow of remains a feature of communal self-determination. The principle of mutual aid can only modify and not transform admissions policies rooted in a particular community’s understanding of itself” (Walzer 1983:51).*

”Beskyttelse av nasjonal kultur” argumentet hevder altså at individer gjennom samhandling vil danne et felleskap hvor de utvikler en særegen kultur og politiske institusjoner, et felles liv som er verdifullt for medlemmene i fellesskapet. Det felles livet og det at det er verdifullt gir de rett til å være selvbestemmende felleskap som i dag representeres av nasjonalstater. For at den særegne, verdifulle nasjonale kulturen skal bevares må den beskyttes mot innvandring av individer som er bærere av andre kulturer. Dette er grunnen til at stater bør ha suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten. Staten er imidlertid moralsk forpliktet til å gi adgang til utlendinger og flyktninger som har en nasjonal eller etnisk tilhørighet med mottakerstaten. Disse utlendingene vil ikke true den særegne nasjonale kulturen siden de allerede har en tilknytning til denne. En stat bør kun ta imot et lite antall flyktninger som ikke har noen nasjonal, etnisk eller ideologisk tilhørighet med mottakerstaten slik at disse fremmede flyktningen ikke vil true den nasjonale kulturen. Hensynet til bevarelsen av den nasjonale kulturen går foran flyktnings behov for beskyttelse.

Er dette et holdbart argument? Gir Walzer gode grunner for at en stat bør ha suveren rett til bestemme hvem som skal få adgang til staten? Er det å beskytte den nasjonale kulturen en god grunn til å begrense innvandring? Og er det å beskytte den nasjonale kulturen en god grunn for å ikke gi adgang til flyktninger som trenger beskyttelse mot forfølgelse?

Det at en felles nasjonal kultur er verdifull for borgere i en stat er ikke vanskelig å godta. Felles nasjonal kultur kan gi mennesker en følelse av identitet og tilhørighet (Miller 1995:85-86). For mange i Norge gir det å være norsk en følelse av hvem de er og hvor de hører hjemme. En følelse som for mange er verdifull. Det er ikke bare nasjonal kultur som skaper identitet og tilhørighet. Ifølge Miller har mennesker flere



---

overlappende identiteter som familie, etnisk gruppe eller klasse, men han fremhever at nasjonal kultur "(...) is likely to be an important resource"(Miller 1995:86).

Det er heller ikke vanskelig å godta at en nasjonal kultur overlever og bevares bedre med en stat som beskytter. Men en nasjonal kultur er ikke nødvendigvis avhengig av en stat for å overleve. Jødene er et eksempel på et folkeslag som er bærere av en særegen nasjonal kultur hvor denne kulturen har overlevd til tross for at jødene lenge levde uten en egen stat, at de ble forfulgt og levde spredd over så å si hele verden. Men det har vært en lang og farefull prosess og det er rimelig å anta at jødene føler det betryggende å ha sin egen stat. Miller hevder at visse elementer ved kulturen trenger politisk handling for å bli opprettholdt, som for eksempel arkitekturen på offentlige bygninger, innhold i lærerplaner for utdanning eller innhold i TV/radio (Miller 1985:87). Overlater man dette til private firmaer risikerer man at det er konkurranse hensyn som avgjør innholdet og ikke hensynet til at dette er viktige elementer ved den nasjonale kulturen som bør opprettholdes. En nasjonal kultur bevares bedre med en stat som beskytter.

Spørsmålet er om en nasjonal kultur for å bevares, må beskyttes mot innvandrere som er bærere av andre kulturer? Jeg mener Walzer argumenterer ut ifra en antagelse om at nasjonalstaten består av en særegen nasjonal kultur med en kulturelt og nasjonalt homogen befolkning. Dette kommer frem når Walzer redegjør for hvilke grupper av utlendinger en stat har moralsk forpliktelse til å ta imot; det er først og fremst utlendinger med en nasjonal eller etnisk tilknytning til mottakersamfunnet. Det samme gjelder flyktninger, en stat er først og fremst moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger med en kulturell eller ideologisk tilknytning. Stilt overfor "fremmede" flyktninger uten noen kulturell eller ideologisk tilknytning til mottakerstaten er en stat kun forpliktet til å ta imot et lite antall fordi det antas at det større antall vil ha negativ innvirkning på samfunnets særegne kultur. Videre hevder Walzer at den særegne nasjonale kulturen er avhengig av en kulturell homogen befolkning for å eksistere. Jeg mener disse to premisene ikke er holdbare.

Jeg vil argumentere for at en særegen nasjonal kultur verken forutsetter en kulturell eller nasjonal homogen befolkning eller at den er avhengig av en kulturell eller nasjonal homogen befolkning for å eksistere.

Som jeg har nevnt har de fleste forfattere en annen oppfatning enn Walzer, nemlig at en særegen nasjonal kultur ikke forutsetter en kulturelt homogen befolkning. Jeg deler denne oppfatningen og mener den har empirisk belegg. Mange nasjonalstater, deriblant Norge, har i dag en særegen nasjonal kultur samtidig med at det eksisterer mange ulike kulturer og livsstiler innenfor den nasjonale kulturen. Norge er også et eksempel på at en særegen nasjonal kultur ikke er avhengig av en homogen befolkning når det gjelder nasjonalitet eller kultur for å overleve. Med unntak av den samiske befolkningen var Norge inntil 1970-tallet et relativt homogent samfunn når det gjaldt kultur og nasjonalitet. Det var først med den store arbeidsinnvandringen fra fjerntliggende strøk i 1970-åra at Norge fikk mange utlendinger som hadde en annen kultur enn etniske nordmenn. Jeg mener at Norge i dag fremdeles har den samme nasjonale kulturen som vi hadde for 40 år siden til tross for at antall utlendinger med en annen kultur er blitt mye større enn i 1970. En grunn til dette er at de kulturelle elementene som et samfunn har felles for å kunne danne en nasjonal kultur er åpne for utlendinger. Med dette mener jeg at utlendinger kan delta i nasjonal sang, musikk, diktning og markeringer selv om de ikke er etniske nordmenn. Det er for eksempel ikke et krav om at man må være etnisk norsk og bekjenne seg till kristen tro for å delta i 17.mai toget. Dette åpner for at utlendinger med ulik religion og kulturbakgrunn kan delta i å opprettholde felles nasjonale kultur elementer.

Et annet trekk ved en nasjonal kultur er at den er dynamisk, i stadig utvikling. Samtidig som vi er bærer av en gammel kultur arv er medlemmer i dagens samfunn med på å utforme den nasjonale kulturen. Hvis Walzer's argument skulle vært holdbart måtte nasjonalstater ha en kulturell og nasjonal homogen befolkning og hvor den særegne nasjonale kulturen var betinget av for eksempel nasjonalitet. Norge kunne for eksempel tidlig på 1900-tallet mens landet hadde en relativt homogen befolkning, kreve at for å delta i 17-mai toget måtte man være etnisk norsk. En slik

---

krav ville være vanskelig å gi en moralsk begrunnelse. Det er videre vanskelig å begrunne moralsk at bevaring av et slikt samfunns kultur og tradisjoner er så viktig at det kan legitimere og nekte fremmede flyktninger i å søke beskyttelse mot forfølgelse.

Jeg er enig med Walzer at en felles nasjonal kultur er verdifull for borgere i en stat og at den nasjonale kulturen bevares best med en stat som beskytter av denne. Jeg har imidlertid argumentert for at en særegen nasjonal kultur verken forutsetter en kulturell eller nasjonal homogen befolkning eller at den er avhengig av en kulturell eller nasjonal homogen befolkning for å eksistere. Mange nasjonalstater i dag, deriblant Norge, har en særegen nasjonal kultur samtidig med at det eksisterer mange ulike kulturer, nasjonaliteter og livsstiler innenfor den nasjonale kulturen. En grunn til dette er at de kulturelle elementene som et samfunn har felles for å kunne danne en nasjonal kultur er åpne for utlendinger. Innvandrere og flyktninger som er bærere av andre kulturer vil ikke være en trussel mot eksistensen til den nasjonale kulturen i mottakerstaten. Jeg mener derfor at argumentet om at man for å bevare den nasjonale kulturen må beskytte den mot innvandring av utlendinger som er bærere av andre kulturer og at den nasjonale kulturen beskyttes best ved at en stat har suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten ikke er holdbart. Med andre ord, det å beskytte den nasjonale kulturen er ingen god grunn for å begrense og kontrollere innvandring eller å ikke ta imot flyktninger som trenger beskyttelse mot forfølgelse. Det å beskytte den nasjonale kulturen er ingen god grunn for at en stat skal ha suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten.

Norsk visumpraksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl er forankret i suverenitetsprinsippet om at en stat har en suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, uten å ta hensyn til mennesker utenfor Norge som trenger beskyttelse. Hadde argumentet om å beskytte den nasjonale kulturen vært holdbart ville det vært en god grunn til å slutte opp om norsk visumpraksis. Det å beskytte den nasjonale kulturen ville vært en god grunn for at en stat bør ha suveren rett til å bestemme hvem som skulle få adgang til Norge og på grunn av prinsippet om gjensidig hjelp ville Norge vært moralsk forpliktet til å ta

imot et lite antall fremmede flyktninger, for eksempel kvoteflyktninger, slik Norge gjør i dag. Stilt overfor et stort antall asylsøkere vil det være legitimt ifølge dette argumentet å nekte disse adgang for å beskytte den nasjonale kulturen, slik Norge gjør i dag ved å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere å komme til Norge og søke asyl. Siden jeg har argumentert for at argumentet ikke er holdbart vil jeg si at argumentet ikke er en god grunn for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere.

#### **4.1.2 Beskyttelse av en stats vitale interesser argumentet**

Det andre argumentet for at en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til samfunnet kan kalles ”beskyttelse av vitale interesser argumentet”. Ifølge dette argumentet er en stat moralsk forpliktet til å fremme nasjonale interesser og en stat bør spesielt ta vare på vitale interesser som sikkerhet, velstand og politisk integritet fordi disse interessene er en forutsetning for at det siviliserte samfunn kan eksistere (Hendrickson 1992:215). Og argumentet om hvorfor en stat bør ha absolutt suverenitet over hvem som skal få adgang til samfunnet er at de vitale interessene beskyttes best ved at en stat har full kontroll over innvandring av utlendinger og flyktninger til landet.

Jeg skal i det følgende presentere dette argumentet nærmere før jeg diskuterer hvorvidt det gir en god grunn for at en stat bør ha en suveren rett til å bestemme over hvem skal få adgang til staten og dermed en god grunn for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere.

Ifølge dette argumentet er stat moralsk forpliktet til å fremme nasjonale interesser. Det er moralsk akseptabelt å prioritere nasjonale interesser fremfor menneskehetens interesser generelt; ”Realists find it morally acceptable that we should prefer the interests of our own collective to those of mankind in general” (Hendrickson 1992:214). Hvorfor bør borgere i en stat ha spesielle forpliktelser overfor hverandre som de ikke har til borgere i andre stater? Ifølge Hendrickson hviler denne kollektive egoismen på visse psykologiske faktorer ved menneskenaturen (Hendrickson

---

1992:215). Menneskelige affeksjoner er sterkere jo nærmere vi er knyttet til andre mennesker. For eksempel elsker vi som oftest familien høyere enn naboen, landsmenn høyere enn utlendinger (Hendrickson 1992:215).

Ifølge dette argumentet er det er hensynet til nasjonale interesser som bestemmer hvilken politikk som bør føres og dette gjelder også for innvandringspolitikken. Det er hensynet til nasjonale interesser som bestemmer hvorvidt en stat skal ta imot innvandrere og nasjonale interesser kan derfor tale for en sjenerøs så vel som en restriktiv innvandringspolitikk; ”I perioder med behov for utenlandsk arbeidskraft, vil det være få restriksjoner på utenlandske borgeres rett til innreise og opphold, mens grensene vil være stengt i perioder der staten ser seg best tjent med færrest mulig innvandrere” (Bø 2001:273).

Hva med flyktninger? Er en stat moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger ifølge dette argumentet? Er det hensynet til nasjonale interesser eller flyktnings behov for beskyttelse som veier tyngst når man bestemmer om staten skal ta imot flyktninger? Ifølge dette argumentet er det hensynet til vitale nasjonale interesser som er avgjørende for en stats politikk, også i de tilfeller det strider imot moralske og legale forpliktelser; ”..(..)..the vital interests of the state serve to override otherwise binding moral and legal obligations” (Hendrickson 1992:215). Jeg tolker det slik at for flyktninger betyr dette at selv om stater er juridisk forpliktet til å gi flyktninger beskyttelse, jmf. Flyktningkonvensjonen, så vil hensynet til vitale nasjonale interesser veie tyngre enn internasjonale forpliktelser og flyktnings behov for beskyttelse når en stat avgjør om den skal ta imot flyktninger eller ei.

Er dette et holdbart argument? Gir argumentet gode grunner for at en stat bør ha suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten? Er det å fremme nasjonale interesser og da spesielt vitale interesser en god grunn til å begrense innvandring? Og er det å fremme nasjonale og vitale interesser en god grunn for å ikke gi adgang til flyktninger?

Det første premisset i dette argumentet går ut på at en stat er moralsk forpliktet til å fremme nasjonale interesser. Hvorfor bør borgere i en stat ha spesielle forpliktelser overfor hverandre som de ikke har til borgere i andre stater? Som nevnt hviler denne kollektive egoismen på visse psykologiske faktorer ved menneskenaturen hvor menneskelige affeksjoner er sterkere jo nærmere vi er knyttet til andre mennesker (Hendrickson 1992:215). Det at mennesker ofte føler at de har større forpliktelser overfor mennesker de har nære relasjoner til enn til mennesker som de ikke kjenner er ikke vanskelig å godta. Men det er ikke dermed sagt at det at man føler at man har større forpliktelser overfor noen, gir en god grunn for at man bør ha større forpliktelser overfor noen. Spørsmålet er om slike psykologiske følelser har noen normative implikasjoner?

David Miller (1995) er en teoretiker som prøver å begrunne sitt argument om at nasjonalitet er en kilde til spesielle forpliktelser ved å vise til at det er en sammenheng mellom psykologi og moral som tillater at psykologiske følelser har normative implikasjoner (Semb 2000:12). Ifølge Miller bør menneskers ordinære følelser og oppfatninger være utgangspunktet for normativ analyse.; istedenfor å forkaste ordinære følelser bare fordi man ikke finner noen rasjonell begrunnelse for dem, så beholder man disse ordinære følelsene som et grunnlag i moral og politisk filosofien inntil det kommer overbevisende argumenter for at de bør forkastes (Semb 2000:12). Ifølge Semb betyr dette at bare det at man identifiserer seg og føler lojalitet overfor et menneske eller grupper av mennesker enn andre er en god grunn for å prioritere interessene til dette mennesket eller gruppen av mennesker (Semb 2000:13). For Miller innebærer dette at for mennesker som har en sterk følelse av nasjonalitet identitet og en oppfatning om at de har større forpliktelser overfor mennesker med samme nasjonalitet, så er dette en god grunn for å gi disse følelsene en normativ betydning. Anvendt på vårt argument betyr det at det faktum at borgere i en stat føler enn sterkere tilhørighet overfor hverandre enn til borgere i andre stater er en god grunn for at det er normativt forsvarlig å prioritere statens interesser fremfor menneskeheten generelt.

---

Det Miller imidlertid gjør ifølge Semb er å konstruere en politisk filosofi hvor et grunnleggende premiss er at individers følelser er viktige, (for Miller er det nasjonale følelser), istedenfor å undersøke hvorvidt disse følelsene kan forsvares normativt (Semb 2000:13). Det å tillegge menneskers ordinære følelser og oppfatninger så stor moralsk tyngde vil innebære at hvis noen mennesker har sterke følelser overfor andre mennesker med samme øye farge så er dette en god nok grunn til at de har spesielle forpliktelser overfor disse menneskene. Jeg synes ikke dette argumentet er overbevisende og mener at menneskers følelser ikke alene sier noe om hvilke forpliktelser som er normativt forsvarlige eller ei. På bakgrunn av dette mener jeg at premisset om at en stat er moralsk forpliktet til å fremme nasjonale interesser ikke er holdbart.

Gitt at det finnes andre grunner for at det er normativt forsvarlig å fremme nasjonale interesser bør det da tas spesielt vare på vitale interesser som sikkerhet, velstand og politisk integritet? Argumentet om ”beskyttelse av staters vitale interesser” hevder at vitale interesser som sikkerhet, velstand og politisk integritet er en forutsetning for at det sivile samfunn kan eksistere. Det er vanskelig å være uenig i dette. Ta et land som Somalia hvor selve staten og det sivile samfunn har gått i oppløsning som følge av langvarig krig, svak statsmakt og fattigdom. De fleste velfungerende sivile samfunn i dag, deriblant Norge, har sørget for sikkerhet, økonomisk og sosial velstand og politisk integritet.

Beskyttes de vitale interessene best ved at staten har full kontroll over innvandring av utlendinger og flyktninger til landet? Innvandring av utlendinger og flyktninger kan utgjøre en trussel mot vitale interesser som sikkerhet, velferd og politisk integritet. Historien viser at arabere i Midtøsten mens de var under britisk styre hadde god grunn til å frykte den store innvandringen av israelske nybyggere til daværende Palestina (Hendrickson 1992:217) Dette er et eksempel på at stor innvandring av utlendinger medførte at det folket som allerede bodde på territoriet mistet kontrollen over vitale interesser som sikkerhet og politisk integritet og dermed fikk vansker med å danne en levedyktig stat. Det at innvandring av utlendinger til tider har tatt form som en

invaderende hær har kanskje vært en årsak til at internasjonal lov har gitt stater full suverenitet over hvem som skal få adgang til staten (Hendrickson 1992:217). I slike ekstreme tilfeller er jeg enig i at statens vitale interesser beskyttes best ved at en stat har full kontroll over innvandringen til landet. Det må imidlertid være en svært stor innvandring før man kan si at innvandringen utgjør en trussel mot en stats vitale interesser. I Europa i dag mener jeg man er langt unna en innvandring som vil være en trussel mot et lands vitale interesser og europeiske stater har derfor ikke en gyldig grunn til å påberope seg beskyttelse av vitale interesser når de nekter innvandrere eller flyktninger adgang til landet. Det man imidlertid som oftest ser i Europa i dag er at stater henviser til nasjonale interesser og da gjerne økonomiske interesser, når de utformer sin innvandring og flyktningpolitikk. Siden argumentet ikke gir en god grunn for at en stat er moralsk forpliktet til å fremme nasjonale interesser så er det å henvise til nasjonale interesser heller ingen god grunn for å nekte innvandrere og flyktninger adgang til europeiske stater. Konklusjonen blir at med unntak av ekstreme situasjoner med enorm innvandring, så synes jeg ikke at beskyttelse av nasjonale og vitale interesser er en god grunn for at en stat bør ha en suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til landet.

Som allerede nevnt er norsk visumpraksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl forankret i suverenitetsprinsippet om at en stat har en suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, uten å ta hensyn til mennesker utenfor Norge som trenger beskyttelse. Hadde argumentet om å fremme og beskytte nasjonale og vitale interesser vært holdbart ville det vært en god grunn til å slutte opp om norsk visumpraksis. Det å fremme og beskytte nasjonale og vitale interesser ville vært en god grunn for at en stat bør ha suveren rett til å bestemme hvem som skulle få adgang til Norge og siden hensynet til nasjonale og vitale interesser veier tyngre enn moralske og internasjonale forpliktelser ville ikke Norge vært moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger. Det å fremme og beskytte vitale interesser ville derfor vært en god grunn til å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl. Siden jeg har argumentert for at argumentet ikke er holdbart med unntak av ekstreme situasjoner med svært stor



---

innvandring vil jeg si at argumentet ikke er en god grunn for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere. Med andre ord, det å fremme og beskytte nasjonale og vitale interesser er ikke en god grunn for å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere.

## 4.2 Normative begrunnelser for få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til staten

Jeg vil i det følgende presentere og diskutere argumentet ”retten til fri immigrasjon” som hevder at en stat ikke bør ha en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet men tvert imot argumenteres det for at landegrenser bør være tilnærmet åpne for fri innvandring

### 4.2.1 Retten til fri immigrasjon argumentet

Et argument for at det bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til samfunnet kan kalles ”retten til fri immigrasjon” argumentet. Ifølge dette argumentet er fri immigrasjon en grunnleggende menneskerettighet og den er en direkte følge av menneskers status som frie og likeverdige moralske individer (Woodward 1992:60). Restriksjoner på fri bevegelse er kun moralsk akseptabelt hvis innvandringen til et land blir så stor at den truer offentlig orden. Argumentet om hvorfor det bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til samfunnet er at menneskerettigheten fri bevegelse fremmes og beskyttes best ved en stat ikke kontrollerer hvem som skal få adgang til landet.

Jeg skal i det følgende presentere dette argumentet nærmere før jeg diskuterer hvorvidt det gir en god grunn for at det bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til staten.

Argumentet tar utgangspunkt i spørsmålet om hva må vi gjøre for å behandle alle mennesker som frie og moralsk likeverdige personer; "What must we do to treat all human beings as free and equal moral persons?" (Carens 1992:25). Når det gjelder migrasjon som er tema her, er svaret at fri bevegelse, både som en viktig frihet i seg selv og som en forutsetning for andre friheter, er en grunnleggende rettighet som følger direkte av vår status som frie og moralsk likeverdige mennesker (Carens 1992:25). Ifølge dette argumentet er retten til å bevege seg fritt i seg selv en viktig frihet for mennesker. Og fri bevegelse er også en forutsetning for å nyte godt av andre friheter som er viktige for mennesker. Man må for eksempel ha friheten til å flytte dit hvor det er jobbmuligheter slik at man har muligheten til å få jobb og dermed økonomisk frihet til å skaffe seg en bolig, forsørge sin familie og frihet til å leve livet slik man ønsker.

Ifølge dette argumentet er ikke retten til fri bevegelse begrenset til å gjelde innenfor en stat, den gjelder også på tvers av statsgrenser. Grunnen er at det er de samme hensyn som ligger bak retten til fri bevegelse innen en stat som på tvers av statsgrenser (Carens 1992:27). Mennesker flytter innenfor en stat på grunn av bla jobb, familieforhold eller bomiljø og det er de samme grunner som folk oftest har for å flytte på tvers av statsgrenser. Siden det å flytte fritt innen en stat er sett på som en grunnleggende rettighet bør det å flytte på tvers av statsgrenser også være en grunnleggende rettighet siden grunnene til fri bevegelse er de samme.

Bør det være noen begrensninger på fri immigrasjon ifølge dette argumentet? Siden fri immigrasjon ifølge dette argumentet er en grunnleggende menneskerettighet må begrensninger rettferdiggjøres ved at det tas likt hensyn til alles interesser; "(...)because it is an important liberty limitations have to be justified in a way that gives equal weight to the claims of all"( Carens 1992:27). Det innebærer at interessene til borgere innen en stat må veies likt opp mot interessene til utlendinger som ønsker adgang til staten. Ifølge argumentet om "retten til fri immigrasjon" er restriksjoner på fri bevegelse moralsk akseptabelt kun hvis innvandringen blir så stor

---

at den truer opprettholdelsen av offentlig ro og orden i en stat fordi et sammenbrudd i offentlig ro og orden vil føre til at alle får det verre når det gjelder frihet og velferd;

*”A threat to public order could be used to justify restrictions on immigration on grounds that are compatible with respecting every individual as a free and equal moral person, because the breakdown of public order makes everyone worse off in terms of both liberty and welfare” (Carens 1992:30).*

Flyktninger vil, ifølge dette argumentet, som alle andre i utgangspunktet ha rett til fri bevegelse. Når det gjelder hvorvidt det kan innføres moralsk akseptable restriksjoner på fri bevegelse for flyktninger, vil flyktnings krav om adgang til en stat veie ekstra tungt fordi dette er mennesker som frykter for sine liv på grunn av forfølgelse. Slik jeg tolker argumentet vil restriksjoner på immigrasjon for flyktninger kun være moralsk forsvarlig i de tilfeller en fortsatt innvandring av flyktninger utgjør en trussel mot sikkerheten til innbyggerne i en stat.

Er dette et holdbart argument? Gir argumentet gode grunner for at det bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til en stat? Er retten til fri bevegelse en god grunn til å ha åpne landegrenser? Premisset om at alle mennesker er like frie og moralsk likeverdige individer synes jeg ikke det er vanskelig å godta. Med unntak av et fåtall mennesker som mener det finnes overlegne menneskeraser, er den alminnelige oppfatningen i dagens samfunn at alle mennesker er like frie og likeverdige individer. Dette kom til uttrykk da verdenssamfunnet gjennom FN vedtok Verdenserklæringen om menneskerettigheter i 1948.

Spørsmålet er om fri bevegelse er en grunnleggende rettighet som følger direkte fra vår status som like frie og moralsk likeverdige individer. Med grunnleggende menneskerettigheter tenker jeg her på rettigheter som livsnødvendige for mennesker som for eksempel tilgang til rent vann, nok mat, bosted og et liv i sikkerhet. Dette er rettigheter som må være oppfylt for at man kan nyte godt av andre rettigheter som trosfrihet, ytringsfrihet etc. Hvis man ser på immigrasjon mellom relativt like velstående land som for eksempel Norge og USA, synes jeg ikke fri bevegelse fremstår som en grunnleggende menneskerettighet. Man kan ha gode grunner for eller

sterke ønsker om å flytte fra Norge til USA, men det å si at USA vil krenke en nordmanns grunnleggende rettighet ved å nekte vedkommende adgang finner jeg ikke rimelig rent intuitivt. Saken stiller seg litt annerledes hvis man ser på immigrasjon mellom et fattig land og et rikt land. For en fattig person i for eksempel Somalia kan det å immigrere til et rikere land bety å få tilgang til rent vann, nok mat, tak over hodet og sikkerhet. I slike tilfeller vil fri bevegelse fremstå som en grunnleggende rettighet. Dette viser at fri bevegelse er rettighet som er situasjonsbetinget, for noen mennesker vil det være en grunnleggende rettighet, mens det for andre mennesker ikke vil være det. Man kan derfor ikke snakke om fri bevegelse som en generell rettighet og jeg mener derfor at vår status som frie og likeverdige mennesker ikke impliserer en rett til fri bevegelse. Premisset om at fri bevegelse er en grunnleggende rettighet er med andre ord ikke holdbart. Konklusjonen blir at fri immigrasjon som en grunnleggende rettighet ikke er en god grunn for at det bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til en stat.

Hadde argumentet gitt en god grunn for at bør være få eller ingen restriksjoner på utlendingers adgang til staten ville dette også vært en god grunn for å ikke slutte opp om norsk visumpraksis. Siden argumentet ikke er holdbart vil det verken støtte eller svekke norsk visumpraksis overfor asylsøkere.

### 4.3 Normative begrunnelser for en mellomposisjon: stater har tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten

De to argumentene i den siste kategorien har det til felles at de hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet, men at flyktninger vil begrense denne suvereniteten. Jeg vil først presentere og diskutere ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” argumentet som hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten fordi dette er nødvendig for å opprettholde liberal og egalitær politikk og institusjoner. Deretter vil jeg presentere og diskutere det andre argumentet,

---

”beskyttelse av menneskerettigheter” som hevder at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten fordi dette er den mest effektive måten å ivareta menneskerettighetene på.

### **4.3.1 Beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner argumentet**

Det første argumentet for at en stat bør ha tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten kan kalles ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” argumentet. Ifølge dette argumentet er det en konflikt mellom kravet om åpne landegrenser med fri innvandring og stater ønske om å bevare liberale egalitære institusjoner og politikk (Woodward 1992:68). Stor innvandring kan ifølge dette argumentet føre til problemer med å opprettholde liberale egalitære verdier som like lønnsinntekter, likt velferdstilbud og liberale egalitære holdninger i samfunnet. Hvis stor innvandring truer disse liberale egalitære verdiene så er det en god grunn til å begrense innvandring (Woodward 1992:73). Og argumentet om hvorfor en stat bør ha en tilnærmet suverenitet over hvem som skal få adgang til staten er at de liberale egalitære institusjonene og politikken beskyttes best ved at en stat har mulighet til å begrense innvandringen av utlendinger og flyktninger.

Jeg skal i det følgende presentere dette argumentet nærmere før jeg diskuterer hvorvidt det gir en god grunn for at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å begrense hvem som skal få adgang til staten, men hvor denne retten er kvalifisert av flyktninger.

Dette argumentet har samme utgangspunkt som argumentet om ”retten til fri immigrasjon” nemlig at alle mennesker er like frie og moralsk likeverdige individer, men er uenig i at av dette følger en rett til fri bevegelse. Argumentet om ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” hevder at i en ikke-perfekt verden med et begrenset antall stater som fører en liberal egalitær politikk så bør disse statene beskytte sine liberale egalitære institusjoner slik at innbyggerne i disse statene kan leve et liv som likeverdige moralske mennesker. Med liberale egalitære institusjoner

og politikk menes det institusjoner og politikk hvor verdigrunnlaget er liberale egalitære idealer som frihet og moralsk likeverd for mennesker. Stater som fører en liberal egalitær politikk kjennetegnes av bla at staten sørger for et likt velferdstilbud til sine innbyggere og at det ikke er for store inntektsforskjeller i samfunnet. Dette argumentet hevder at hvis stor innvandring truer opprettholdelsen av liberale egalitære institusjoner og politikk i en stat, så er dette en god grunn for å begrense innvandring (Woodward 1992:73).

Hvordan kan stor innvandring true opprettholdelsen av liberale egalitære institusjoner og politikk i et land? Ifølge dette argumentet kan stor innvandring ha negativ innvirkning på lønnsinntekter, det sosiale velferdstilbudet og samholdet i et liberalt egalitært samfunn (Woodward 1992:68). Jeg skal nedenfor kort redegjøre for disse tre påstandene. For det første, en stor innvandring av spesielt ufaglært arbeidskraft kan føre til at lønnsnivået på allerede dårlig betale jobber blir enda lavere eller at innbyggere i et land som allerede har disse jobbene vil bli skviset ut av arbeidslivet som en følge av økt konkurranse om jobbene (Woodward 1992:69). Dette vil ramme de som allerede er dårligst økonomisk stilt i samfunnet og vil føre til en økt forskjell i lønnsinntekt og levestandard. Dette er konsekvenser som ikke er forenelig med liberal egalitær politikk som går ut på å heve levestandarden til de dårligst stilte i samfunnet og hvor målet er at forskjellen i lønnsinntekt og levevilkår bør være minst mulig.

For det andre, en stor innvandring kan føre til at det sosiale velferdstilbudet som er karakteristisk for liberale egalitære stater blir overbelastet og man får dermed dårligere velferdsordninger (Woodward 1992:70). Dette gjelder først og fremst ved stor innvandring av ufaglært arbeidskraft da man kan anta at disse har større vanskeligheter med å få seg jobb og dermed ikke vil ha mulighet til å bidra økonomisk med å opprettholde velferdstilbudet.

For det tredje, det hevdes at stor innvandring kan ha negativ innvirkning på de holdninger og verdier som ofte er gjeldene hos innbyggere i liberale egalitære stater (Woodward 1992:70). Liberale egalitære samfunn er ofte preget av samhold mellom innbyggerne, det vil si at det er konsensus om at man skal bidra gjennom skatter og

---

avgifter til staten slik at alle i samfunnet er sikret for eksempel sosiale velferdsordninger. Liberale egalitære samfunn med et velutviklet velferdssamfunn har også vært relativt homogene samfunn når det gjelder nasjonalitet og etnisk tilhørighet. Det antas at samfunn med flere etniske og nasjonale grupper er preget av flere konflikter. En vanlig forklaring på en lite utviklet velferdsstat i USA er nettopp at USA består av mange ulike etniske grupper og at dette hindrer dannelse av et samhold mellom innbyggerne i en stat som er en forutsetning for utviklingen av velferdsordninger (Woodward 1992:70). Det antas at en stor innvandring vil svekke samholdet i et land og slik underminere velferdsstaten.

Ifølge argumentet om ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” bør migrasjon sees på som en balansering av ulike moralske krav, på den ene siden utlendingers krav om adgang til en stat versus innbyggernes krav til sosiale velferdstilbud, fordeler og muligheter som kan bli underminert ved stor innvandring (Woodward 1992:73). Det hevdes videre at kravet til innbyggerne i en stat som kan bli skadelidende av innvandring kan veie tyngre enn kravet til utlendinger som ønsker adgang til staten: ”...(…) the claims of present citizens who may be harmed by immigration can sometimes defeat the claims of those who wish to immigrate” (Woodward 1992:73). Grunnen til at en stat bør ha større forpliktelser overfor sine innbyggere enn overfor utlendinger som ønsker adgang, er at stater bør først og fremst oppfylle de forpliktelsene de allerede har overfor sine egne innbyggere ”obligations which are already in place to present members of institutions and organizations, can sometimes defeat the claims of needy newcomers to participate in those organizations” (Woodward 1992:73). Jeg tolker det slik at i praksis betyr dette at så lenge innvandring ikke truer opprettholdelsen av liberale egalitære institusjoner og politikk bør en stat føre en åpen innvandringspolitikk. Blir innvandringen så stor at den truer opprettholdelsen av liberale egalitære verdier bør en stat begrense innvandringen.

Hva med flyktninger? Er en stat moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger ifølge dette argumentet? Siden migrasjon ifølge argumentet bør sees på som en balansering av

ulike hensyn vil flyktninger slik jeg tolker det ha et tungtveiende krav om adgang til en stat. Flyktninger som frykter for sine liv vil etter min mening ha et sterkere moralsk krav om adgang til en stat enn utlendinger som ønsker adgang til en stat av økonomiske grunner. Jeg tolker argumentet slik at en stat er moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger. Men hvis tilstrømmingen av flyktninger skulle bli så stor at den truer opprettholdelsen av liberale egalitære verdier så kan en stat begrense flyktningstrømmen.

Er dette et holdbart argument? Gir argumentet gode grunner for at en stat bør ha tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten? Er det å beskytte liberale egalitære verdier en god grunn til å begrense innvandring? Er det å gi beskyttelse til flyktninger en god grunn til å begrense en stats suverene rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten?

Hvorvidt stor innvandring til en liberal egalitær stat vil ha negative konsekvenser som økt ulikhet i samfunnet når det gjelder levestandard, lønnsinntekter, tilgang til sosiale velferdsordninger eller mindre oppslutning om en sosial velferdspolitik gjenstår å se. I Norge er vi vel i dag tvert imot avhengig av utenlandsk arbeidskraft for å opprettholde velferdsnivået. Det er dessuten flere grep en stat kan gjøre for å motvirke disse negative konsekvensene. For eksempel hevder argumentet at stor innvandring kan ha negativ innvirkning på de holdninger og verdier som ofte kjennetegner et liberalt egalitært samfunn og at velutviklede velferdssamfunn har vært relativt homogene samfunn når det gjelder nasjonalitet og etnisitet og det har dermed vært lett å skape konsensus blant innbyggere i en stat. Jeg mener man kan fokusere sterkere på integrering av utlendinger i samfunnet slik at det også i fremtiden blir lett å skape konsensus i Norge. Tiltak som at alle innvandrere må gjennomgå obligatorisk norsk undervisning og flere tiltak for å få innvandrere i jobb tror jeg kan bidra positivt i integreringen.

Selv om man ikke alltid vet de faktiske konsekvensene av en viss politikk, kan man allikevel diskutere hva man bør gjøre i ulike tilfeller, hvis de skulle oppstå (Woodward (1992:69)). For å diskutere holdbarheten til argumentet presentert her er



---

det ikke nødvendig å vurdere hvorvidt de nevnte konsekvensene av en stor innvandring faktisk vil forekomme, men å vurdere hvorvidt de negative konsekvensene kan være en god grunn for å begrense innvandringen av utlendinger og flyktninger til en stat. Gitt at en stor innvandring vil true opprettholdelsen av liberale egalitære institusjoner og politikk så mener jeg det er en god grunn til å begrense innvandring. Begrunnelsen for dette finner jeg i intuitivt i et samfunns rett til å bestemme hvordan vi vil være som samfunn. Stilt overfor flyktninger er det vanskeligere å komme med et entydig svar. Men i sin ytterste konsekvens, hvis flyktningstrømmen skulle bli så enorm at den truer opprettholdelsen av liberal egalitær politikk og institusjoner mener jeg en stat har en god grunn til å begrense innvandringen av flyktninger. Begrunnelsen er at demokratiske stater med en liberal egalitær politikk og institusjoner er en slags garantist for at menneskerettigheter blir respektert og at det faktisk er trygge land i verden å flykte til. De fleste flyktninger kommer fra land som ofte er preget av diktatur, korrupte regimer eller andre styresett som ikke er demokratiske i vestlig forstand. Skulle flyktningstrømmen bli så stor at den truer opprettholdelsen av liberal egalitær politikk og institusjoner vil flyktninger i ytterste konsekvens ikke ha noe trygt land å flykte til. Dette er den nærmeste begrunnelsen jeg kommer til at en liberal egalitære stat kan begrense adgangen for mennesker på flukt. Men som allerede nevnt, er utgangspunktet at en stat er moralsk forpliktet til å ta imot mennesker på flukt.

Jeg mener at argumentet er holdbart. Jeg mener argumentet gir god grunn for at en stat bør ha tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten, men at flyktninger vil kvalifisere denne retten. Unntaket er hvis flyktningstrømmen skulle bli så stor at den truer opprettholdelsen av liberale egalitære verdier. Stater bør føre en åpen innvandringspolitikk men hvis innvandringen blir så stor at den truer liberale egalitære institusjoner og politikk så bør den begrenses.

Norsk visumpraksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl er forankret i suverenitetsprinsippet om at en stat har en suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten, uten å ta hensyn til for

eksempel flyktninger. Siden argumentet gir en god grunn til at stater er moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger innebærer dette at argumentet ikke gir noen god grunn til å slutte opp om norsk visumpraksis, hvor visumplikt brukes for å hindre asylsøkere adgang til Norge. Argumentet åpner for unntak ved store flyktningstrømmer, men Norge er per i dag, etter mitt syn, ikke stilt overfor så store flyktningstrømmer at den truer opprettholdelsen av liberal egalitær politikk og institusjoner. Argumentet gir heller en god grunn for at norsk visumpraksis overfor asylsøkere bør endres, slik at asylsøkere får adgang til å komme til Norge og søke asyl. I siste kapittel vil jeg komme med forslag hvordan visumpraksisen kan endres.

#### **4.3.2 Beskyttelse av menneskerettigheter argumentet**

Det andre argumentet om hvorfor en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten kan kalles ”beskyttelse av menneskerettigheter” argumentet. Selv om menneskerettigheter er universelle moralske rettigheter alle mennesker har, så er det primært rettigheter som er rettet mot stater, og stater er forpliktet til å respektere disse (Semb 2000:34). Ifølge Goodin’s ide om ”assigned responsibility” vil generelle plikter bli mer effektivt ivaretatt hvis det er spesielle agenter som er tildelt ansvaret for å ivareta disse pliktene vis-à-vis spesielle personer (Goodin 1988). Statsgrenser har ifølge Goodin den funksjon at de fordeler ansvaret for menneskerettigheten til den enkelte stat. Stater er med andre ord tildelt ansvaret for å beskytte menneskerettighetene til sine borgere fordi det antas at dette er den mest effektive måten å beskytte slike rettigheter. Argumentet om hvorfor en stat bør ha tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten er at menneskerettighetene beskyttes best ved at en stat har mulighet til å begrense innvandringen av utlendinger.

Jeg skal i det følgende presentere dette argumentet nærmere før jeg diskuterer hvorvidt det gir en god grunn til at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å

---

avgjøre hvem som skal få adgang til territoriet og hvorvidt det gir en god grunn for at flyktninger kan kvalifisere denne suvereniteten.

Menneskerettigheter er universelle moralske rettigheter som alle mennesker har uansett hvilke statsgrenser de lever innenfor (Hansen 1996:33). Rettigheter impliserer at noen har plikter til å gjennomføre dem og selv om menneskerettigheter er universelle så er de primært rettet mot stater. Ifølge Goodin's ide om "assigned responsibility" vil generelle plikter altså bli mer effektivt ivaretatt hvis det er spesielle agenter som er tildelt ansvaret for å ivareta disse pliktene vis-à-vis spesielle personer: "Special responsibility are, on my account, assigned merely as an administrative device for discharging our general duties more efficiently" (Goodin 1988:685). Statsgrenser har den funksjonen at de tildeler et spesielt ansvar til hver enkelt stat for å ivareta de generelle pliktene stater har overfor sine borgere: "National boundaries simply visit upon those particular state agents special responsibility for discharging those general obligation vis-a-vis those individuals who happen to be their own citizens (Goodin 1988:682). De spesielle pliktene en stat har overfor sine borgere er altså ikke spesielle i seg selv, men utledet av generelle plikter. Grunnen til at en stat har spesielle plikter overfor sine borgere er at det er den mest effektive måten å ivareta de generelle pliktene på. Stater har slik fått tildelt et ansvar for å beskytte menneskerettighetene til sine borgere fordi det er antatt at dette er den mest effektive måten å beskytte slike rettigheter.

Goodin sier ikke noe spesifikt om innvandring, men generelt at stater har fått tildelt et ansvar å beskytte og fremme interessene til sine borgere. Når det gjelder innvandring tolker jeg argumentet slik at det er opp til hver enkelt stat å bestemme hvor stor innvandring det skal være, alt etter som det er i statens interesse.

Det spesielle pliktene en stat har overfor sine borgere er altså utledet av generelle plikter "Territorial boundaries are merely useful devices for "matching" one person to one protector. Citizenship is merely a device for fixing special responsibility in some agent for discharging our general duties vis-à-vis each particular person (Goodin 1988:686). Staten får et ansvar for å være en beskytter av den enkelte

borgers rettigheter. Hva så med flyktninger, personer på flukt og som kan sies å være uten en stat som beskytter. Goodin tar opp spørsmålet om flyktninger i sin artikkel og hevder at flyktninger blir en restkategori som de øvrige statene i verden har generelle plikter overfor:

*"To be sure, that responsibility is an "imperfect" one as against any particular state. It is the responsibility of the set of states, taken as a whole, to give the refugee a home; but it is not the duty of any one of them in particular. At the very least, though, we can say this much: it would be wrong for any state to press the claims of its own citizens strongly, to the disadvantage of those who have no advocate in the system..." (Goodin 1988:684).*

Stater har altså et spesielt administrativt ansvar for sine borgere, men samtidig et generelt ansvar over flyktninger. En enkelt stat kan ikke stilles til ansvar overfor flyktninger, det er statene sammen som har et ansvar overfor flyktninger. Samtidig blir det feil av en stat å ta hensyn til sine egne innbyggere på bekostning av mennesker som ikke har noen stat som beskytter, som for eksempel flyktninger. Jeg tolker implikasjonen av dette perspektivet at stater er moralsk forpliktet til å ta imot flyktninger.

Er dette et holdbart argument? Er det å beskytte menneskerettigheter en god grunn til at en stat bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til territoriet, men hvor denne suvereniteten er kvalifisert av flyktninger?

En innvending mot dette argumentet kan være at statsgrenser ifølge argumentet ikke har noen annen funksjon enn å ta vare på borgernes rettigheter. Det at en stat kan være bærer av en nasjonal kultur er irrelevant for dette argumentet. En stats liberale og egalitære verdier vil imidlertid være sikret, fordi stater som respekterer menneskerettigheter er gjerne kjennetegnet med å føre en liberal og egalitære politikk. Jeg synes Goodin's ide om "assigned responsibility" rent intuitivt er en god måte å begrunne stater primære funksjon, nemlig å ta vare på menneskerettigheter. Tanken om at flyktninger er en slags "restkategori" som det internasjonale samfunn har et

ansvar for å ta vare på når disse blir sviktet av sine egne stater, er også tanken bak 1951-konvensjonen. På bakgrunn av dette mener jeg argumentet er holdbart.

Gir argumentet om beskyttelse av menneskerettigheter en god grunn til å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere? Svaret er nei, fordi ifølge dette argumentet har stater en moralsk plikt til å ta imot flyktninger og en stat bør ikke hindre asylsøkere i å ankomme et land ved for eksempel å innføre visumplikt, slik som Norge gjør i dag. Argumentet taler heller for at norsk visumpraksis bør endres slik at asylsøkere gis anledning til å ankomme Norge og søke asyl.

## 5. Konklusjon

I denne oppgaven har jeg vurdert om norsk visumpraksis med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl kan forsvares fra et normativt ståsted. For å vurdere om denne praksisen kan forsvares fra et normativt ståsted har jeg presentert og diskutert ulike argumenter for hvorvidt en stat bør ha, eller ikke bør ha, en suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten.

Verken ”beskyttelse av nasjonal kultur” argumentet eller ”beskyttelse av en stats vitale interesser” argumentet gir en god grunn for at en stat bør ha absolutt suveren rett til å bestemme over hvem som skal få adgang til staten uten å ta hensyn til at det finnes grupper av utlendinger utenfor staten, for eksempel flyktninger, som trenger adgang for å få beskyttelse. Siden disse to argumentene ikke gir en god grunn for at en stat bør ha full suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten, gir de heller ingen god grunn til å slutte opp om norsk visumpraksis overfor asylsøkere som nettopp bygger på at Norge har en absolutt suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til landet.

”Retten til fri immigrasjon” argumentet gir etter min mening ingen god grunn for at det bør være åpne landegrenser og slik fri immigrasjon. Dette argumentet vil da heller ikke gi oss en god grunn for å forkaste den norske visumpraksisen overfor asylsøkere.

Jeg har argumentert for at de to argumentene ”beskyttelse av liberal egalitær politikk og institusjoner” og ”beskyttelse av menneskerettigheter” gir en god grunn for at stater bør ha en tilnærmet suveren rett til å bestemme hvem som skal få adgang til staten, men at flyktninger vil kvalifisere denne suvereniteten. Ifølge disse to argumentene er stater moralsk forpliktet til å gi flyktninger adgang til staten. Jeg mener derfor at disse to argumentene ikke gir noen god grunn til å slutte opp om dagens visumpraksis som hindrer asylsøkere adgang til Norge siden enhver asylsøker er en potensiell flyktning. På bakgrunn av dette er konklusjonen at norsk visumpraksis

---

med å innføre visumplikt for å hindre asylsøkere i å komme til Norge og søke asyl ikke kan forsvares fra et normativt ståsted.

De to argumentene gir heller en god grunn for at norsk visumpraksis overfor asylsøkere bør endres slik at asylsøkere gis anledning til å komme til Norge og søke asyl. Juss-Buss har for eksempel foreslått at ”det bør åpnes for å gi visum til personer som antas å oppfylle retten til asyl eller beskyttelse på et annet grunnlag” (Ot.prp.nr.75 (2006-07):kapittel 12.5.2). Et annet alternativ til å gi visum til asylsøkere, er at det åpnes for å levere inn asylsøknader på norske ambassader i utlandet. Ved å ta imot asylsøknader på utenriksstasjoner er man i det minste sikret at mennesker på flukt får tilgang til norske asylprosedyrer, selv om de ikke befinner seg fysisk i Norge. Hvis Norge skal endre sin visumpraksis slik at asylsøkere får lettere adgang til å søke asyl må det skje i samarbeid med EU. Grunnen til dette er at hvis et land i Europa fører en mer ”sjenerøs” asylpolitikk vil dette landet ta imot et uforholdsmessig høyt antall asylsøkere. En endring i visumpraksis vil nok også medføre at det kommer flere asylsøkere til Norge enn det gjør i dag. For at det ikke skal komme for mange asylsøkere slik at mottakskapasiteten blir sprengt er det viktig at asylinstituttet ikke misbrukes av mennesker uten et beskyttelsesbehov.

Forutsetningen for at asylinstituttet skal fungere er at mennesker på flukt får adgang til å søke asyl, uavhengig om søknaden fremlegges i søkerens hjemland eller i Norge (Vevstad 2005). Skal Norge oppfylle sine forpliktelser i henhold til 1951-konvensjonen som er å gi flyktninger beskyttelse, bør dagens visumpraksis endres slik at asylsøkere gis anledning til å komme til Norge og søke asyl.





---

## Kildeliste

- Amnesty 2003. 'Asylsøkere', *Aftenposten* 6. desember.
- Bø, Bente Puntervold 2002. *Immigration control, Law and Morality: Visa policies towards visitors and asylum seekers*. Oslo: Unipub forlag.
- Bø, Bente Puntervold 2001. "Moraletisk fokus på innvandrings- og asylpolitikken", *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 17: 270-286.
- Bø, Bente Puntervold 2004. 'Visum og asyl', *Klassekampen* 6. april.
- Carens, Joseph 1992. "Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective", i Brian Barry and Rober Goodin (red): *Free Movement - Ethical Issues in the transnational migration and people and money*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Dahl, John W. 2003. *Governed by Strangers*. Oslo. Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.
- Einarsen, Terje 2000. *Retten til vern som flyktning*. Bergen: Cicero Publisher.
- Einarsen, Terje 2008. *Utlendingsloven med kommentarer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Engelstad, Frederik, Carl Erik Grennes, Ragnvald Kalleberg og Raino Malnes 1998. *Samfunn og vitenskap. Samfunnsfagenes fremvekst oppgaver og arbeidsmåter*, 2. utgave. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Flyktninghjelpen 2009. Global flyktningsituasjon. [lesedato 12.04.10] URL: <http://www.flyktinghjelpen.no/?aid=9064643>
- Flyktningkonvensjonen 1951. Convention relating to the status of refugees, 28. juli 1951. FN Geneve.
- Føllesdal, Andreas 2001. "Teorier om global rettferdighet: Hinsides hakkebakkeskogen og naiv idealisme", *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 17: 131-147.
- Goodin, Robert E. 1988. "What is so special about our fellow countrymen?", *Ethics* Volume 98, Issue 4.
- Goodwin-Gill, Guy S. 1996. *The Refugee in International Law, Second Edition*. Oxford: Clarendon Press.
- Grahl-Madsen, Atle 1966. *The Status of Refugees in International Law Vol. 1*. Leiden:Sijthoff.
- Hansen, Lisbeth 1996. *Flyktningsstatus og menneskerettighetsbrudd: en normativ vurdering av den norske tolkningen av flyktningsbegrepet*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.

- 
- Hendrickson, David C. 1992. "Migration in law and ethics: A realist perspective", i Brian Barry and Rober Goodin (red): *Free Movement - Ethical Issues in the transnational migration and people and money*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Miller, David 1995. *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.
- Ot. prp.nr.46 1986-87. *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)*. Oslo: Justisdepartementet.
- Ot. prp. nr. 75 2006-07. *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)*. Oslo: Arbeidsdepartementet.
- Semb, Anne Julie 2000. *Sovereignty Challenged. The Changing Status and Moral Significance of Territorial Boundaries*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Dr.gradsavhandling.
- Semb, Anne Julie 2001. "Suverenitet i støpeskjeen: Intervensjoner", *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* 17: 179-195.
- Solberg, Erna 2004. 'Asyl', *Klassekampen* 2. april.
- St. meld. nr. 17 2000-01: *Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg*.
- St. meld. nr. 9 2009-10: *Norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv*.
- UDI 1989. *Årsrapport*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- UDI 1991. *Årsrapport*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- UDI 1999. *Årsrapport*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- UDI 2003. *Håndbok 2003. En veileder i arbeidet med flyktninger, asylsøkere og innvandrere*. Oslo: Utlendingsdirektoratet.
- UDI 2009. *Årsrapport*. Oslo:Utlendingsdirektoratet.
- UDI 2009. Schengensamarbeidet. [lesedato 08.04.10] URL: <http://www.udi.no/Sentrale-tema/Visum/Nyttig-informasjon/Schengensamarbeidet/>
- UNHCR 1979. *Handbook on Procedures for Determining Refugees Status*. Geneva
- Utlendingsforskriften 1990. *Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her* av 21. desember.
- Utlendingsloven 1988. *Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her* av 24. juni 1988.
- Utlendingsloven 2008. *Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her* av 15. mai 2008.
- Verdenserklæringen om menneskerettigheter av 10. desember 1948.

Vevstad, Vigdis 1998. *Refugee Protection: A European Challenge*. Oslo: Tano Aschehoug.

Vevstad, Vigdis 2005. *EUs asyl- og innvandringspolitikk – konsekvenser for Norge?*  
Presentert på UDIs vårkonferanse. Oslo, 26. april. Konferansepaper.

Walzer, Michael 1983. *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*. Oxford and Cambridge: Blackwell.

Woodward, James 1992. "Commentary: Liberalism and Migration", i Brian Barry and Rober Goodin (red): *Free Movement - Ethical Issues in the transnational migration and people and money*, New York: Harvester Wheatsheaf.