



UTLENDINGSNEMNDA  
UNE

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Postboks 8036 Dep  
0030 Oslo

Deres referanse  
14/919

Vår referanse  
14/00828-2

Dato  
19.01.2015

## Høring - forslag til endringer i statsborgerloven, statsborgerforskriften og NIR-forskriften

Det vises til departementets brev av 24.10.2014 vedrørende forslag til endringer i statsborgerloven, statsborgerforskriften og NIR-forskriften.

UNE har ingen kommentarer til forslaget til endring av statsborgerloven § 7 første ledd bokstav f.

### Forslaget til endring av statsborgerloven § 8

#### Overskriften

UNE stiller spørsmål om det i overskriften til § 8 bør fremgå at «kunnskaper i norsk» knytter seg til kunnskaper i norsk *mundlig*.

#### Alderskategorien «mellom 18 og 67 år»

Alderskategorien «mellom 18 og 67 år» benyttes både i forslaget § 8 første ledd første punktum, § 8 første ledd annet punktum og § 8 annet ledd første punktum.

UNE bemerker at ordlyden «mellom 18 og 67 år» ikke er helt klar. Det kan for eksempel bety fra og med 18 til og med 67 år, fra og med 19 til og med 66 år eller fra og med 18 til og med 66 år. Den siste tolkningen er i samsvar med hvordan ordlyden «mellom 16 og 55 år» i introduksjonsloven § 17 første ledd forstås. (Denne bestemmelsen omfatter personer fra og med 16 til og med 54 år, jf. rundskriv Q-2012-20 s. 55.) UNE ønsker at det presiseres hvordan uttrykket «mellom 18 og 67 år» i forslaget skal forstås, enten direkte i ordlyden eller i tilhørende rundskriv e.l..

Forslaget har ingen regel om hvilket tidspunkt som er avgjørende for om man faller innenfor alderskategorien. I gjeldende lovs § 8 første ledd tredje punktum presiseres det at «[s]øknadstidspunktet er avgjørende for om 18-årsgrensen etter første og annet punktum er oppfylt». UNE legger til grunn at vedtakstidspunktet er avgjørende for om man er innenfor 55-årsgrensen. UNE ønsker at det presiseres i forslaget hvilket tidspunkt som skal være avgjørende, både når det gjelder den nedre og den øvre aldersgrensen. Uten en slik presisering vil det kunne oppstå tilfeller hvor det er uklart om man er innenfor eller utenfor aldersgrensen.

#### Lovens § 8 første ledd annet punktum

I henhold til gjeldende lovs § 8 første ledd annet punktum er det avgjørende om man har gjennomført sin plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap i henhold til introduksjonsloven. I henhold til forslaget er det et krav om at man må ha gjennomført den opplæringen man har *rett* til.

UNE er usikker på forholdet mellom den nye regelen i lovens § 8 første ledd annet punktum og regelen i introduksjonsloven § 17 femte ledd tredje punktum, som sier at rett til deltagelse etter lovens § 17 første og

UTLENDINGSNEMNDA

Besøksadresse: Stenersgata 1 B/C  
Postboks 8165 Dep. 0034 Oslo

Tlf: 21 08 50 00 Faks: 21 08 50 01  
Internett: <http://www.une.no>

Org.nr: 9820 19095  
Bank: 7694.05.02302

annet ledd gjelder i tre år. UNE bemerker her at svært få vil søke om norsk statsborgerskap innen tre år etter at retten til opplæring inntrådte, jf. hovedregelen om syv års oppholdstid i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e.

UNE vil også bemerke at en del personer vil ha en plikt opplæring, men ikke en rett. Dette vil gjelde for personer som omfattes av introduksjonsloven § 17 tredje ledd. UNE går ut fra at det ikke er tilsiktet at denne gruppen skal falle utenfor lovens § 8 første ledd annet punktum. UNE viser for øvrig til at det er et vilkår for permanent oppholdstillatelse at man må ha gjennomført den opplæringen man har plikt til i henhold til introduksjonsloven. Vilåarene for permanent oppholdstillatelse må være oppfylt for at man skal kunne gis norsk statsborgerskap, jf. statsborgerloven § 7 første ledd bokstav d.

UNE mener det i enkelte tilfeller kan være utfordrende - både for klagere og for utlendingsmyndighetene - å vite hvor mange timer opplæring i norsk og eventuelt. samfunnskunnskap som må dokumenteres, jf. lovens § 8 første ledd. Dette endres ikke med det nye forslaget. Å avgjøre hvilket krav man er omfattet av er ikke mulig bare ved å lese statsborgerloven og -forskriften, og ved å lese introduksjonsloven. Man må blant annet ha kjennskap til at reglene om opplæring i norsk og samfunnskunnskap i introduksjonsloven trådte i kraft 01.09.2005, og at en del dermed faller helt utenfor disse reglene. Videre må man ha kjennskap til hvem som har en plikt til opplæring i henhold til denne loven (eller etter det nye forslaget: hvem som har en rett til slik opplæring). Man må også ha kjennskap til endringen i timetallet i introduksjonsloven som trådte i kraft 01.01.2012, og hvem dette gjelder for. Videre vil grunnlaget for tillatelsen kunne endre seg i løpet av tiden i Norge, og dermed vil også omfanget av eventuell rett eller plikt til opplæring kunne endre seg.

UNE har et ønske om at det synliggjøres bedre i statsborgerregelverket – eventuelt i introduksjonsloven - hvor mange timer norskopplæring og (ev.) opplæring i samfunnskunnskap hver enkelt gruppe av søkere må dokumentere, særlig av hensyn til klageres forutberegnelighet.

#### § 8 annet ledd

UNE har ingen spesielle merknader knyttet til dette forslaget, bortsett fra det som er sagt ovenfor om alderskategorien «mellom 18 til 67 år».

#### **Forslaget til endringer i statsborgerforskriften**

##### Ny § 4-4 og § 4-5

UNE går ut fra at det er en feil i forslagets §§ 4-4 og 4-5, idet begge bestemmelsene viser til «[s]øker som er unntatt fra kravet til norskopplæring i §§ 4-1 eller § 4-2». UNE går ut fra at departementet her mener §§ 4-2 og 4-3, da § 4-1 ikke er en unntaksbestemmelse.

UNE bemerker at statsborgerforskriften § 4-4 bruker uttrykket «muntlig avsluttende prøve i norsk», mens § 4-5 bruker uttrykket «obligatorisk prøve i samfunnskunnskap på norsk». Dette henviser til det som i introduksjonsloven § 19 annet ledd er omtalt som «avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap». UNE mener at man både i statsborgerforskriften §§ 4-4 og 4-5 bør vurdere å bruke samme terminologi som i introduksjonsloven, det vil si «avsluttende prøve», samt henviser til introduksjonsloven § 19 annet ledd for at det skal være klart hvilke prøver det er snakk om. Det bør imidlertid fortsatt fremgå at det kun er den muntlige delen av norskprøven som må være bestått i henhold til § 4-4, da den avsluttende prøven i henhold til introduksjonsloven § 19 annet ledd også har en del med norsk skriftlig. Det bør også fortsatt fremgå av § 4-5 at prøven i samfunnskunnskap må være avlagt på norsk, da prøven i henhold til introduksjonsloven § 19 annet ledd også kan avlegges på et språk vedkommende forstår.

UNE mener det er viktig at det fremgår tydelig av §§ 4-4 og 4-5 at kravet om å ha bestått en muntlig prøve og en prøve i samfunnskunnskap også gjelder for personer som ikke har plikt til å avlegge slike prøver i henhold til introduksjonsloven § 19 annet ledd.

#### § 14-5

UNE bemerker at slik bestemmelsen lyder etter forslaget, skal kommunene gi UNE opplysninger om søkeren har «gjennomført pliktig norskopplæring...i henhold til introduksjonsloven...» Etter den foreslåtte endringen av lovens § 8 første ledd annet punktum vil UNE også trenge opplysninger om søkeren har gjennomført den opplæringen vedkommende har *rett* til. (Da det er et vilkår for permanent oppholdstillatelse at man har gjennomført den opplæringen man har *plikt* til, er det viktig at UNE fortsatt har tilgang til opplysninger om dette.)

Når det gjelder terminologien «avsluttende prøve i norsk» og «obligatorisk prøve i samfunnskunnskap» som brukes bestemmelsen, vises det til kommentarene vedrørende dette under forslaget til §§ 4-4 og 4-5 ovenfor.

#### **Forslaget til endringer i NIR-forskriften § 11 tredje ledd**

Til bestemmelsen i § 11 tredje ledd bokstav a bemerkes det at det kun vil overføres opplysninger om gjennomføring av «pliktig» opplæring i norsk og samfunnskunnskap til UDB (Utlendingsdatabasen). UNE vil imidlertid etter det nye forslaget også trenge opplysninger om søkeren har gjennomført den opplæringen vedkommende har *rett* til.

UNE bemerker at man må påregne en viss kostnad ved implementering av nødvendige endringer i UDB og Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF). UNE antar at det er UDI som vil måtte bære denne kostnaden da det er snakk om lovpålagte fellesendringer.

For det første må det opprettes nye felter i UDB for registrering av tidspunkt for avlagt prøve samt resultat, jf. endringene i NIR-forskriftens § 11 tredje ledd bokstav d.

For det andre bør relevant informasjon om status for opplæring/prøver, jf. NIR-forskriften § 11 tredje ledd bokstav a-d, gjøres tilgjengelig for saksbehandler i DUF, for eksempel ved at informasjonen som overføres til UDB også gjøres tilgjengelig under «Utdanning og språk»-fanen (i dag får UNE kun overført feltet «Status opplæring i norsk/samf.kunnskap»).

UNE mener at feltene også bør lages slik at OVAK/Vedtaksmodulen kan lese feltene og dermed kunne gi systemsvar på om vilkårene er oppfylt. (OVAK (Online Vedlikehold Av Kodeverk) er en applikasjon for forvaltning av juridisk kodeverk, inkludert tekstbidrag og regelmotorendringer.)

UNE vil også foreslå at departementet vurderer å etablere overføring av tilsvarende opplysninger fra prøvesystemet til Vox til UDB/DUF, som det som er foreslått fra NIR til UDB/DUF. Det vises her til at en del som har gjennomført opplæring og avlagt prøver ikke vil være registrert i NIR.

#### **Kommentarer til unntakene i statsborgerforskriften §§ 4-2 og 4-3**

Det er ikke foreslått endringer i statsborgerforskriften §§ 4-2 og 4-3, men UNE ønsker likevel å knytte kommentarer til disse bestemmelsene, fordi de på enkelte punkter er uklare. UNE viser her til Justis- og beredskapsdepartementets instruks for UNE, fastsatt 19.12.2013. Av instruksens pkt. 1.2.1 fremgår det at UNE skal informere departementet dersom UNE gjennom saksbehandlingen ser at bestemmelser i regelverket kan virke uklare eller ha utilsiktede konsekvenser, eller dersom UNE av andre årsaker mener regelverket bør endres.

UNE mener at et mest mulig klart regelverk er viktig både av hensyn til at parten skal kunne forutberegne sin rettsstilling, av hensyn til utlendingsmyndighetenes veiledningsplikt etter forvaltningsloven, samt muligheten til å avgjøre enkeltsaker raskt og effektivt.

I statsborgerforskriften § 4-2 heter det at «[k]ravet om tilstrekkelige kunnskaper i norsk eller samisk i statsborgerloven § 8 annet punktum er oppfylt» under visse forutsetninger. Lovens § 8 første ledd annet

punktum omtaler imidlertid ikke tilstrekkelige kunnskaper i norsk. Dette er imidlertid nevnt i § 8 første ledd første punktum. UNE vurderer i sin praksis både de som er omfattet av § 8 første ledd første punktum og første ledd annet punktum etter unntaksbestemmelsen i § 4-2, selv om dette ikke er i tråd med ordlyden.

UNE gjør oppmerksom på at ordlyden i forskriften §§ 4-2 og 4-3 på en del punkter avviker fra vilkårene i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3 annet ledd og § 4, uten at det er klart om det er tilsiktet en realitetsforskjell. Dette gjelder særlig unntakene i statsborgerforskriften §§ 4-2 nr. 3 og 4 og § 4-3 nr. 2.

Forskriften § 4-2 nr. 3 viser til gjennomførte studier «på» norsk eller samisk, mens den tilsvarende bestemmelsen i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3 annet ledd bokstav c viser til gjennomførte studier «i» norsk eller samisk. Det er altså et tolknings spørsmål om man må ha gjennomført studier i *faget* norsk eller samisk (herunder hvilke fag dette er), eller om det er tilstrekkelig å ha gjennomført studier på *språket* norsk eller samisk.

I henhold til statsborgerforskriften § 4-2 nr. 4 kan det gjøres unntak for personer som har «oppfylt inntakskrav for studier på norsk eller samisk for universitet eller høyskole i Norge». I henhold til den tilsvarende bestemmelsen i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 3 annet ledd bokstav d kan det gis fritak dersom vedkommende «fyller inntakskrav for norsk eller samisk for universitet eller høyskole». Et første spørsmål er om forskjellen i ordlyden – «oppfylt» kontra «fyller» inntakskrav – innebærer at man i første tilfelle må dokumentere at man faktisk er opptatt til studier, mens det i det andre tilfelle er tilstrekkelig å fylle vilkårene for slikt opptak. Forutsatt at det er tilstrekkelig å fylle vilkårene for opptak, er det et spørsmål hva det er man må dokumentere. Reglene om opptak til høyere utdanning fremgår av forskrift om opptak til høyere utdanning. Det er ikke helt klart for UNE hvilke vilkår i denne forskriften som må være oppfylt.

UNE vil videre gjøre oppmerksom på at ordlyden i statsborgerforskriften § 4-3 nr. 2 kan tilsa at det er en høyere terskel for å gjøre unntak etter denne bestemmelsen enn etter det tilsvarende vilkåret for fritak i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere § 4 første punktum, da det i førstnevnte bestemmelse blant annet fremgår at unntaket gjelder personer som «overhodet ikke kan delta i norskopplæring, og som ikke vil kunne gjennomføre norskopplæring i løpet av tre år.»

UNE vil foreslå at departementet vurderer å harmonisere reglene i statsborgerforskriften §§ 4-2 og 4-3 og reglene i forskrift om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere §§ 3 annet ledd og 4, hvis man mener at innholdet i disse reglene skal være det samme. Vi vil også foreslå at departementet vurderer å presisere innholdet i bestemmelsene på enkelte punkter.

Med hilsen

Mats Risbakken  
fung. avdelingsdirektør

Steffen Storbæk  
rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i Utlendingsnemnda og har derfor ingen signatur.