



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

# Høringsnotat

**Forslag til endringer i statsborgerloven (domstolsbehandling av saker om tilbakekall av statsborgerskap)**

5. november 2018

## **Innhold**

<b>Innhold</b> .....	2
1 Hovedinnholdet i forslaget .....	3
2 Bakgrunnen for forslaget.....	4
3 Gjeldende rett .....	5
3.1 Tilbakekall etter statsborgerloven § 26 annet ledd.....	5
3.1.1 Vilkår for tilbakekall.....	5
3.1.2 "Kan"-skjønnnet og domstoloverprøving .....	5
3.1.3 Saksbehandling .....	7
3.1.4 Rettsvirkninger av tilbakekall .....	8
3.2 Barns tap av statsborgerskap etter statsborgerloven § 6.....	8
3.3 Grunnloven.....	9
3.3.1 Retten til respekt for privatliv og familieliv .....	9
3.3.2 Barns rett til å bli hørt og barnets beste .....	10
3.4 Internasjonale konvensjoner.....	11
3.4.1 Sektormonisme – statsborgerloven § 3 .....	11
3.4.2 Den europeiske konvensjon om statsborgerskap.....	11
3.4.3 Barnekonvensjonen.....	12
3.5 Annet nasjonalt regelverk med betydning for forslaget .....	13
3.5.1 Regelverk med betydning for saksbehandlingen ved domstolsbehandling av tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd (forslag i punkt 5.1).....	13
4 Andre lands rett .....	14
4.1 Innledning .....	14
4.2 Nordisk rett.....	14
4.3 Tyskland.....	15
4.4 Storbritannia.....	15
4.5 Frankrike .....	16
4.6 Belgia.....	16
5 Departementets forslag .....	17
5.1 Første alternativ: Domstolsbehandling av saker om tilbakekall .....	17
5.2 Andre alternativ: Å styrke rettssikkerheten i saker som gjelder tilbakekall av statsborgerskap innen gjeldende system.....	19
5.3 Fri rettshjelp .....	21
5.4 Departementets forslag til endringer i statsborgerloven § 26 annet ledd .....	22
5.4.1 Departementets forslag til endringer i hjemmelen for tilbakekall av barns statsborgerskap .....	22
5.4.2 Forholdsmessighetsvurderingen .....	24

5.5	Departementets forslag til endring i statsborgerloven § 6 – barns automatiske tap	26
5.6	Forslag om presisering av når uriktige opplysninger kan føre til tilbakekall.....	26
5.7	Retting av skrivefeil i statsborgerloven § 27 syvende ledd .....	27
6	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	27
6.1	Innledning .....	27
6.2	Utgifter over statsbudsjettet .....	28
6.3	Første alternativ: Domstolen er førsteinstans .....	29
6.4	Andre alternativ: Forslag for å styrke rettsikkerheten.....	30
6.5	Økonomiske og administrative konsekvenser av begge forslagene .....	30
7	Endringer i statsborgerloven mv.....	31

## 1 Hovedinnholdet i forslaget

I dette notatet foreslår departementet lovendringer for å ivareta Stortingets vedtak etter behandlingen av representantforslaget om at saker om tilbakekall av statsborgerskap skal behandles i domstolen.

Departementet foreslår i punkt 5.1 som ett alternativ endringer i statsborgerloven som fastsetter at saker om tilbakekall av statsborgerskap skal behandles av domstolen i førsteinstans. I punkt 5.2 beskrives et alternativ hvor det fortsatt skal være forvaltningen som fatter vedtak, men med den endring at det blir full nemndsbehandling i UNE, det gis fritt rettsråd i klageomgangen og at man beholder sitt statsborgerskap inntil saken er avgjort i tingretten. I punkt 7 er det utformet forslag til lovendringer i tråd med de to alternative forslagene. Lovforslaget må ses i sammenheng med lov 25. mai 2018 nr. 19 om endringer i statsborgerloven mv. (tap av statsborgerskap ved straffbare forhold), som trer i kraft 1. januar 2019. Denne endringsloven medfører endringer i visse bestemmelser i statsborgerloven, rettshjelpsloven og rettsgebyrloven, som også berøres i dette høringsnotatet.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på begge de to ovennevnte alternativene.

Departementet foreslår endringer i statsborgerloven om at det gis rett til fri sakførsel og fritak for rettsgebyr uten behovsprøving i saker om tilbakekall av statsborgerskap. Dette gjelder for begge de to alternativene som er beskrevet ovenfor.

Departementet foreslår endringer i statsborgerloven § 26 som presiserer at barn og barnebarn som hovedregel ikke kan miste statsborgerskapet som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Departementet foreslår at det kan gjøres et begrenset unntak fra denne hovedregelen for barn som har ervervet statsborgerskap automatisk ved fødsel og adopsjon, eller som biperson til foreldrenes søknad. Dette skal imidlertid kun gjelde der barn under 18 år har mindre enn tre års botid i Norge. Barns statsborgerskap skal ikke

tilbakekalles dersom barnet dermed blir statsløst. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Etter departementets forslag skal barn ikke lenger kunne tape statsborgerskap automatisk etter lovens § 6 (i tilfeller der forholdet som la grunnlag for erverv av statsborgerskap etter lovens §§ 4 eller 5 ikke foreligger) når grunnlaget er foreldrenes tap av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd.

Departementet foreslår også å lovfeste at norsk statsborgerskap ikke skal tilbakekalles dersom det i betraktning av forholdets alvor og statsborgerens tilknytning til riket, vil være et uforholdsmessig inngrep overfor vedkommende selv eller de nærmeste familiemedlemmene.

## **2 Bakgrunnen for forslaget**

Den 9. mai 2017 behandlet Stortinget Representantforslag 33 S (2016-2017) fra stortingsrepresentantene Heikki Eidsvoll Holmås, Karin Andersen, Heidi Greni, Marit Arnstad, Kari Henriksen, Rasmus Hansson, Trine Skei Grande og André N. Skjelstad om domstolsbehandling ved tilbakekallelse av statsborgerskap, jf. (Innst. 269 S (2016-2017)). Stortinget vedtok å be regjeringen fremme forslag om å endre statsborgerloven slik at tilbakekallelser av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd skal skje ved dom og å foreslå nødvendige lovendringer for å presisere at barn og barnebarn ikke kan miste statsborgerskapet som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Stortinget vedtok å be regjeringen sørge for berostillelse av slike saker i påvente av nytt regelverk. Stortinget vedtok også å be regjeringen legge frem forslag til lovendring om fri rettshjelp i saker om tilbakekall av statsborgerskap.

Regjeringen følger opp følgende vedtak i dette høringsnotatet:

### *Vedtak 648*

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til lovendring om fri rettshjelp i saker om tilbakekall av statsborgerskap.

### *Vedtak 649*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre statsborgerloven slik at tilbakekallelser av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd skal skje ved dom.

### *Vedtak 651*

Stortinget ber regjeringen foreslå nødvendige lovendringer for å presisere at barn og barnebarn ikke kan miste statsborgerskapet som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Eventuelle unntak og avgrensninger med hensyn til umyndige barn må utredes og vurderes nærmere i lovarbeidet.

Anmodningsvedtak nr.650 og 652 er ivaretatt ved at regjeringen har berostilt saksbehandling i saker om tilbakekall av norsk statsborgerskap.

## **3 Gjeldende rett**

### **3.1 Tilbakekall etter statsborgerloven § 26 annet ledd**

#### **3.1.1 Vilkår for tilbakekall**

Statsborgerloven § 26 annet ledd har regler om tilbakekall av statsborgerskap:

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

Tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd kan gjøres selv om personen dermed blir statsløs. Dette er ikke i strid med Norges internasjonale forpliktelser, se nedenfor under punkt 3.4.2.

#### **3.1.2 "Kan"-skjønn og domstoloverprøving**

Det bygger på lang tradisjon i Norge at domstolene kontrollerer forvaltningens vedtak. Dette kommer blant annet til uttrykk i plenumsavgjørelsen fra Høyesterett inntatt i Rt. 2012 s. 1985, hvor Høyesterett kom til at det fulgte av rettspraksis at prøvingen av forvaltningsvedtak generelt skal skje på grunnlag av det faktum som forelå på vedtakstidspunktet, og at domstolene i utgangspunktet ikke har anledning til å bygge på rettsfaktum tilkommet etter at forvaltningen fattet sitt vedtak.

Domstolene kan alltid prøve om det foreligger myndighetsmisbruk, men har begrenset adgang til å prøve forvaltningens frie skjønn. Når vilkårene for tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd er oppfylt, fremgår det at statsborgerskapet kan tilbakekalles. Hvorvidt tilbakekall faktisk foretas i et slikt tilfelle, er overlatt til forvaltningens frie skjønn, jf. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005) side 233.

Domstolene kan alltid prøve om retten til vern om privatliv og familieliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 er krenket. Disse bestemmelsene innebærer også en nødvendighetsvurdering/forholdsmessighetsvurdering. Rettspraksis viser ulikt syn på om tilbakekall av statsborgerskap er omfattet av retten til vern om privatliv.

Et eksempel på en avgjørelse der domstolen kom til at denne retten ikke er omfattet er Oslo tingretts sak 16-016139TVI-OTIR/04, avsagt 15.8.2016. Saken gjaldt tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd på grunnlag av uriktige opplysninger om identitet. Saksøker hadde påberopt EMK artikkel 8 som grunnlag for at retten kunne overprøve forholdsmessighetsvurderingen. Retten var imidlertid enig med staten i at EMK artikkel 8 ikke kommer til anvendelse i saker om statsborgerskap. Retten la til grunn at norsk lovgivning og praksis på området er i overensstemmelse med EMK. Retten påpekte at Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) ikke har utelukket at et vilkårlig avslag på statsborgerskap, under særlige omstendigheter, kan aktualisere EMK art. 8 på grunn av

konsekvensene for vedkommendes privatliv. En slik vilkårlighet ble imidlertid ikke påberopt av saksøkeren i dette tilfellet.

Selv om tingretten kom til at EMK artikkel 8 ikke fikk anvendelse foretok de likevel en vurdering av vedtakets forholdsmessighet. De fant at tilbakekallet var forholdsmessig på bakgrunn av følgende momenter:

- Tilknytningen til Norge bygget på illegalt opphold uten berettiget forventning om å kunne få bli.
- Saksøkers identitet er vanskelig å vurdere, han har selv skapt tvil.
- Saksøker har mulighet til å søke om opphold på nytt.
- Saksøker har gjentatte ganger unnlatt å opplyse om sin bruk av to identiteter.
- Saksøker har god tilknytning til sitt hjemland.
- Saksøker kom til Norge som voksen.
- Tilbakekallet har ikke særlig betydning for kontakt med familie.
- Saksøker blir ikke statsløs.
- Selv om saksbehandlingstiden har vært lang kan den ikke ha skapt forventning hos saksøker om å få bli.

Et eksempel på en avgjørelse der domstolen kom til at retten til vern om privatliv kommer til anvendelse, er LB-2012-157918, avsagt 6.3.2014. Saken gjaldt tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd på grunnlag av avledet ugyldighet. Søkeren hadde fått innvilget statsborgerskap som biperson til faren, som fikk tilbakekalt statsborgerskapet på grunn av uriktige opplysninger om ekteskap. I saken vurderes det om tilbakekallet innebærer brudd på EMK artikkel 8. Det vises til at konvensjonens begrep «privatliv» favner bredt. Lagmannsretten legger til grunn at også tilbakekall av statsborgerskap kan være en krenkelse av privatlivet. Lagmannsretten skriver: «De hensynene som taler for inngrep og den belastningen som borgeren vil bli påført gjennom et inngrep må veies mot hverandre, og vilkåret er at det må være «et rimelig forhold» mellom argumentene til støtte for tiltaket og den byrde som individet vil påføres».

Følgende momenter vurderes:

- Tilbakekallet innebærer en belastning for A, som har bodd i Norge siden han var 14 år, har en bror i Norge som han er nært knyttet til og ønsker å ta opp fag fra videregående skole.
- Byrden anses likevel ikke uoverkommelig stor fordi A har tyrkisk statsborgerskap, begge foreldrene bor i Tyrkia, han er ikke etablert med ektefelle eller barn i Norge, han er født og oppvokst i Tyrkia, og har gode muligheter for reetablering. Han har mulighet til å søke oppholdstillatelse i Norge.
- Det anses som et sentralt hensyn ved håndheving av reglene om statsborgerskap at tilfeller av urettmessig tilbakehold av opplysninger kan sanksjoneres med tilbakekall, selv om dette får betydelige konsekvenser for den som rammes. Lagmannsretten uttaler at tilsvarende må gjelde for statsborgerskap som er avledet av statsborgerskap innvilget på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger.

EMD har slått fast at tap av statsborgerskap, som er vilkårlig, kan innebære brudd på EMK artikkel 8. Avgjørelsene i sakene K2 v. the United Kingdom (42387/13) og Ramadan v. Malta (76136/12) omtales i punkt 3.3.1.

I det følgende legger departementet til grunn at EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102 kan komme til anvendelse i saker om tap av statsborgerskap.

### **3.1.3 Saksbehandling**

Statsborgerloven § 27 fastsetter at vedtak om tilbakekall av statsborgerskap treffes av UDI og kan påklages til Utlendingsnemnda.

UDI og UNE tilbakekaller statsborgerskap gjennom enkeltvedtak. Forvaltningsloven fastsetter en rekke krav til enkeltvedtak som har som formål å ivareta den enkeltes rettssikkerhet. For eksempel er hensynet til kontradiksjon ivaretatt gjennom regler om forhåndsvarsling (§ 16), forvaltningens utrednings- og informasjonsplikt (§ 17) og partenes rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter (§ 18). Ifølge utredningsplikten skal forvaltningen påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Herunder skal både forhold som går i den enkeltes favør og ufavør utredes. Det stilles også krav til begrunnelsen av enkeltvedtak (§§ 24 og 25), og det foreligger klagerett (§§ 28 til 34).

Klagebehandlingen på utlendingsområdet er grundigere enn det som ellers gjelder i forvaltningssaker. UNE er et domstollignende organ, og kan ikke instrueres om lovtolkning eller skjønnsutøvelse, jf. statsborgerloven § 28. Nemnda er uavhengig både av UDI og departementet. UNEs nemndledere må fylle vilkårene for å være dommere, jf. utlendingsloven § 77. I tillegg har UNE et betydelig innslag av legfolk. I motsetning til forvaltningsklage ellers, kan UNE legge opp til muntlige nemndsmøter, som kan gi bedre grunnlag for å vurdere bevisene i saken. Formålet med å opprette UNE var nettopp å styrke rettssikkerheten på dette forvaltningsområdet.

I alle saker vurderer UDI og UNE om vedtaket er forholdsmessig. Sentralt i denne vurderingen er blant annet hvorvidt personen har familie i Norge, og da særlig mindreårige barn. Når et statsborgerskap er bygget på uriktige opplysninger skal det etter lovens forarbeider svært mye til for at tilbakekall av norsk statsborgerskap er uforholdsmessig. Tilknytning til Norge som er opparbeidet på grunn av uriktige opplysninger tillegges liten vekt i forholdsmessighetsvurderingen. Dette har fått tilslutning i rettspraksis.

Når vilkårene for tilbakekall er oppfylt, er det opp til forvaltningens frie skjønn å vurdere om adgangen skal benyttes, jf. punkt 3.1.2. Verken UDI eller UNE kan instrueres om utfallet av enkeltsaker, jf. statsborgerloven § 28. UNEs vedtak kan bringes inn for domstolene. Domstolene har begrenset mulighet til å overprøve UDIs og UNEs vurdering av om tilbakekallsadgangen skal benyttes.

Det gis i utgangspunktet ikke fri sakførsel ved domstolsbehandling i saker om tilbakekall av norsk statsborgerskap eller fritt rettsråd under saksbehandling på forvaltningsnivå.

Departementet kan imidlertid prøve gyldigheten av UNEs vedtak til gunst for den saken gjelder ved søksmål, jf. § 27 sjette ledd. I slike saker har den det gjelder rett til fri sakførsel uten behovsprøving, jf. rettshjelploven § 16 første ledd nr. 4.

#### **3.1.4 Rettsvirkninger av tilbakekall**

Når en person blir norsk statsborger, opphører alle eksisterende tillatelser etter utlendingsloven. Dette fremgår ikke uttrykkelig i statsborgerloven eller utlendingsloven, men rettsvirkningen er klart forutsatt i Ot.prp. nr. 41 (2004–2005), punkt 10.6.2.1 og punkt 10.6.2.6, samt i statsborgerforskriften § 10-1. At tillatelser etter utlendingsloven opphører når en person blir norsk statsborger, fremgår også av Utlendingsdirektoratets vedtak om innvilgelse av norsk statsborgerskap. Konsekvensen av å tilbakekalle et statsborgerskap blir dermed at personen vil være å anse som en utlending uten oppholdstillatelse. Dersom vedkommende ikke hadde dobbelt statsborgerskap, vil han eller hun bli statsløs.

Et tilbakekall av statsborgerskap medfører ikke at den som får statsborgerskapet tilbakekalt nødvendigvis må forlate Norge. Etter at statsborgerskapet er tilbakekalt, kan vedkommende eventuelt søke om ny tillatelse etter utlendingsloven. Det kan også tenkes at utlendingen oppfyller vilkårene for opphold etter de særlige reglene for EØS-borgere og deres familiemedlemmer i utlendingsloven kapittel 13.

En norsk borger kan ikke utvises etter utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 69 første ledd. Dette vernet faller bort dersom statsborgerskapet tilbakekalles. En forutsetning for videre opphold vil derfor være at det ikke blir truffet vedtak om utvisning i etterkant av tilbakekallet. I praksis vil utvisning først og fremst være aktuelt hvis personen har gitt vesentlig uriktige eller åpenbart villedende opplysninger som har ført til at det er blitt innvilget én eller flere tillatelser som ellers aldri ville blitt gitt.

### **3.2 Barns tap av statsborgerskap etter statsborgerloven § 6**

Det fremgår av statsborgerloven § 4 at barn av norsk statsborger er norsk statsborger. Barn taper norsk statsborgerskap automatisk dersom foreldrenes statsborgerskap tilbakekalles. Statsborgerloven § 6 lyder:

"Ved avgjørelse eller erkjennelse av at det forholdet som la grunnlag for erverv av statsborgerskap etter lovens §§ 4 eller 5 ikke foreligger, skal barnet anses for aldri å ha vært norsk. Dette gjelder likevel ikke dersom barnet dermed blir statsløst, eller avgjørelsen eller erkjennelsen finner sted etter at vedkommende er fylt 18 år."

Etter statsborgerloven § 6 taper barn statsborgerskapet automatisk, det vil si at skattemyndighetene avregistrerer barnet som norsk statsborger i det sentrale folkeregisteret. UDI og UNEs praksis er at barn taper norsk statsborgerskap etter bestemmelsen dersom foreldrenes norske statsborgerskap bli tilbakekalt, jf. § 26 annet ledd. Barns tap omtales i foreldrenes vedtak.

Departementet foreslår i dette høringsbrevet å endre statsborgerloven § 6. Departementet mener at det i visse tilfeller skal være en begrenset adgang til å tilbakekalle



statsborgerskap som barn har ervervet ved fødsel eller adopsjon, se punkt 5.4, men at slikt tilbakekall skal skje ved dom, jf. punkt 5.1.

### 3.3 Grunnloven

#### 3.3.1 Retten til respekt for privatliv og familieliv

Utforming av bestemmelser om tilbakekall av statsborgerskap må skje innenfor grunnlovens rammer. I den sammenheng er det viktig å se hen til Grunnloven § 102, som stadfester en rett til respekt for privatliv og familieliv. Den lyder som følger:

"Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet."

Som utgangspunkt må det antas at det vernet EMD har etablert i saker om statsborgerskap i henhold til EMK artikkel 8, også skal legges til grunn for forståelsen av det vernet som følger av Grunnloven § 102 i tilsvarende saker.

EMK artikkel 8 slår fast retten til respekt for privatliv og familieliv. Ved vurderingen av om EMK artikkel 8 er krenket, vil EMD først ta stilling til om det foreligger et inngrep i den enkeltes privatliv eller familieliv. Dersom dette er tilfelle, vil EMD vurdere om inngrepet er lovmessig, om det ivaretar et legitimt formål og om det er nødvendig i et demokratisk samfunn. I denne vurderingen vil problemstillingen være hvorvidt det foreligger en «fair balance» mellom inngrepet og statens legitime mål. I relasjon til EMK artikkel 8 nr. 2 utgjør blant annet rikets sikkerhet, offentlig sikkerhet og hensynet til statens økonomiske velferd legitime formål.

Saken *Genovese v. Malta* (53124/09) gjaldt søknad om maltesisk statsborgerskap for sønnen av en britisk mor og en maltesisk far. Ifølge maltesisk regelverk kunne barn født i utlandet kun få maltesisk statsborgerskap dersom moren var maltesisk. Søkeren hevdet at beslutningen om å nekte statsborgerskap var i strid med diskrimineringsforbudet i EMK artikkel 14 og at saken falt innenfor virkeområdet av artikkel 8 om retten til privatliv. EMD uttaler at konseptet privatliv er et vidt uttrykk som kan omfatte flere aspekter av en persons fysiske og psykiske identitet. I avsnitt 33 fremgår det at:

«...even in the absence of family life, the denial of citizenship may raise an issue under Article 8 because of its impact on the private life of an individual, which concept is wide enough to embrace aspects of a person's identity. While the rights to citizenship is not as such a Convention right and while its denial in the present case was not such as to give rise to a violation of Article 8, the Court considers that its impact on the applicant's social identity was such as to bring it within the general scope and ambit of that Article.»

Saken *Ramadan v. Malta* (76136/12) gjaldt tilbakekall som følge av pro forma-ekteskap. EMD uttalte at tap av statsborgerskap kunne ha tilsvarende, og mulig større innvirkning på en persons privatliv og familieliv enn tilfeller der personen hevder å ha rett til statsborgerskap eller klager på avslag på statsborgerskap. Vilkårlig tilbakekall kan være brudd på EMK artikkel 8. EMD kom til at det ikke forelå brudd på artikkel 8 i den

konkrete saken. Det ble lagt vekt på at beslutningen hadde klar hjemmel. Videre ble det lagt vekt på at situasjonen skyldtes søkerens svikaktige oppførsel. Det ble vist til at søkeren ikke var besluttet utvist, kunne fortsette sin arbeidsvirksomhet og bli boende i Malta og søke om oppholdstillatelse. Retten var heller ikke overbevist om at personen hadde tapt sitt egyptiske statsborgerskap.

Saken K2 v. the United Kingdom (42387/13) gjaldt tap av statsborgerskap for en terrorismistenkt person. EMD vurderte om tapet var vilkårlig og hvilke konsekvenser tapet påførte personen. Beslutningen til britiske myndigheter var ikke vilkårlig fordi den var gjort i henhold til lov og med tilstrekkelige prosessuelle garantier. I vurderingen legges det vekt på at personen ikke ble gjort statsløs ved tap av britisk statsborgerskap og at personen hadde reist fra Storbritannia frivillig, før vedtaket om tap av statsborgerskap ble fattet. Personens familie bodde ikke lenger i Storbritannia og besøkte ham relativt ofte i Sudan.

Både avslag på statsborgerskap og tap av statsborgerskap er altså inngrep som kan falle innenfor virkeområdet til EMK artikkel 8, og dermed antakelig også Grunnloven § 102.

### **3.3.2 Barns rett til å bli hørt og barnets beste**

Ved utforming av regler om tilbakekall er også Grunnloven § 104 viktig. Bestemmelsen lyder:

«Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.»

At barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i avgjørelser som gjelder barn er også slått fast i Barnekonvensjonen artikkel 3. I henhold til FNs barnekonvensjon artikkel 8 er Norge også forpliktet til å respektere barnets rett til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, uten ulovlig innblanding.

I Høyesteretts dom i den såkalte Maria-saken (Rt. 2015 s. 93) fremgår det at de nye menneskerettsbestemmelsene i Grunnloven skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men at praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning som ved tolkningen av konvensjonsbestemmelsene. Det understrekes i dommen at det er Høyesterett som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser. Saken gjaldt gyldigheten av vedtak om utvisning av moren til en norsk jente på 4 år. Den utviste moren var jentas eneste omsorgsperson. Høyesterett kom enstemmig til at vedtaket var ugyldig fordi det var uforholdsmessig overfor den norske jenta. I dommen er det flere uttalelser om statsborgerskapets betydning. Førstvoterende uttaler blant annet i avsnitt 76:

«Statsborgerskap utgjør, etter mitt syn, et grunnleggende rettslig, sosialt og psykologisk bånd, som kan være av avgjørende betydning for et menneskes identitet og utvikling gjennom hele livet, fra fødsel til død.»

At statsborgerskapet er en del av barnets identitet fremgår også av barnekonvensjonen. Det vises til punkt 3.4.3 nedenfor.

### **3.4 Internasjonale konvensjoner**

#### **3.4.1 Sektormonisme – statsborgerloven § 3**

Norges folkerettslige forpliktelser på statsborgerfeltet er inkorporert i statsborgerloven ved såkalt sektormonisme. Denne metoden innebærer at det i lovs form fastsettes at folkeretten går foran statsborgerlovens regler i tilfelle en eventuell motstrid.

Statsborgerloven gjelder med de begrensninger som følger av Norges internasjonale forpliktelser og folkeretten for øvrig, jf. statsborgerloven § 3. Norge er tilsluttet konvensjoner som spesifikt setter rammer for nasjonale statsborgerregelverk. I tillegg må regelverket utformes i tråd med de internasjonale menneskerettskonvensjonene.

#### **3.4.2 Den europeiske konvensjon om statsborgerskap**

Ved forslag til nye bestemmelser i statsborgerloven er Den europeiske konvensjon om statsborgerskap særlig relevant. Konvensjonen inneholder en langt mer fullstendig regulering av statsborgerlovgivningen enn tidligere konvensjoner. Den inneholder en samling av grunnleggende prinsipper for statsborgerskap, slik de har utviklet seg internasjonalt, og setter minimumsstandarder for statspartenes vilkår for erverv av statsborgerskap. For forslagene i dette høringsnotatet er det særlig konvensjonens artikkel 7 nr. 1 bokstav b som er viktig. Her fremgår det at statspartene kan ha regler om tilbakekall av statsborgerskap. I konvensjonen vil tilbakekall av statsborgerskap (etter den norske oversettelsen) kunne skje når det er ervervet ved hjelp av «svikaktig fremferd, falske opplysninger eller fortielse av relevante fakta vedrørende søkeren». I punkt 61 i konvensjonens forklarende rapport fremgår det at den svikaktige fremferden, de falske opplysningene eller fortielsen av relevante fakta må være resultat av en overlatt handling eller unnlattelse fra søkeren. I punkt 58 i konvensjonens forklarende rapport fremgår det at konvensjonens artikkel 7 ikke gjelder tilfeller der det har skjedd administrative feil som ikke anses å utgjøre tilfeller av tap av statsborgerskap. I NOU 2000:32 Statsborgerloven tolket man punkt 58 i den forklarende rapporten slik at statspartene kunne ha regler om omgjøring/tilbakekall ved ugyldighet som følge av feil ved saksbehandlingen eller lovanvendelsen.

##### *3.4.2.1 Særlig om statsløshet*

Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997 og FN-konvensjonen om begrensning av statsløshet av 1961 tillater tilbakekall av statsborgerskap som en person har fått ved svikaktig fremferd, falske opplysninger eller fortielse av relevante fakta, selv om personen blir statsløs.

### **3.4.3 Barnekonvensjonen**

#### *3.4.3.1 Innledning*

Barnekonvensjonen har flere artikler som berører barns rett til statsborgerskap, og som er av betydning ved endring i statsborgerlovens regler om tilbakekall av statsborgerskap. Samlet sett er det ingen tvil om at hensynet til barnet må tillegges vekt i saker om tilbakekall av statsborgerskap, og at det må foretas en individuell vurdering av barnets situasjon. Dette utledes av artikkel 3 (barnets beste), artikkel 7 (barns rett til statsborgerskap), artikkel 8 (barns rett til å bevare statsborgerskap) og artikkel 12 (barns rett til å bli hørt). Barnekonvensjonen er inkorporert i norsk rett ved Menneskerettsloven og skal ved motstrid ha forrang for andre lover, jf. menneskerettsloven § 3.

#### *3.4.3.2 Barns rett til statsborgerskap*

Barns rett til statsborgerskap følger av barnekonvensjonen artikkel 7. Regelen pålegger imidlertid ikke statene å gi statsborgerskap til alle barn født på deres territorium. Barn erverver normalt statsborgerskap etter foreldrene (nedstammingsprinsippet) eller ved at de får statsborgerskap i landet de blir født (territorialprinsippet). Artikkel 7 gir barnet rett til å etablere statsborgerskap, mens artikkel 8 gir barnet rett til å bevare identiteten og statsborgerskapet.

#### *3.4.3.3 Barns rett til å bevare sin identitet*

Artikkel 8 i barnekonvensjonen regulerer barns rett til identitet. Partene pålegges å bidra til å bevare og gjenopprette et barns identitet dersom denne retten blir krenket. Statsborgerskap nevnes spesielt som en del av identiteten til barnet.

#### *3.4.3.4 Barns rett til å bli hørt*

Det følger av artikkel 12 at barn har rett til å bli hørt i administrative og rettslig saksbehandling. Barn skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn i saker som angår dem, og skal bli lyttet til. Barnets mening skal tillegges vekt etter barnets alder og modenhet.

Retten til å bli hørt/uttale seg etter artikkel 12 regnes som et av flere generelle prinsipper i konvensjonen. Det betyr at den skal integreres i gjennomføringen av alle de andre rettighetene, samtidig som den er en frittstående rett. Retten gjelder på alle livsområder.

#### *3.4.3.5 Barnets beste*

Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnekomiteen beskriver hensynet til barnets beste som et trefoldig konsept (General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art.3, para. 1), 29 May 2013). For det første er det en materiell rettighet som medfører at barnets beste skal vurderes i avgjørelser som gjelder barn. For det andre er barnets beste et tolkningsprinsipp: Dersom en bestemmelse kan tolkes på flere måter, skal tolkningen som i størst grad ivaretar barnets beste legges til grunn. For det tredje er barnets beste en prosessuell regel: Avgjørelser som gjelder barn må foranlediges av en prosess som viser at barnets interesser er identifisert og hvordan de er veiet mot andre hensyn.

I Høyesteretts avgjørelse i Maria-saken (Rt. 2015 side 93) vises det i avsnitt 65 til Barnekomiteens kommentar:

"I avsnitt 36-40 utdyper Barnekomiteen selve normen. Det fremgår at hensynet til barnet ikke er det eneste, og heller ikke alltid det avgjørende, jf. her også plenumsdommen i Rt. 2012 side 1985 avsnitt 134-136. Men komiteen understreker at ved avveiningen mot andre interesser skal hensynet til barnets beste ha stor vekt – det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen."

I Høyesteretts plenumsdom i Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 84 til 86 presiseres hvordan hensynet til barnet skal ivaretas etter barnekonvensjonen i saker om internflukt etter utlendingsloven § 28 femte ledd og dagjeldende rimelighetsvilkår i bestemmelsen. Saken gjaldt en afghansk families avslag på asylsøknader. Avslaget ble begrunnet med at de kunne henvises til internflukt i et annet område i Afghanistan, jf. utlendingsloven § 28 femte ledd. Det sentrale spørsmålet i saken var om barnas tilknytning til Norge og situasjonen her skulle trekkes inn i urimelighetsvurderingen om internflukt. Staten ble frifunnet. Førstvoterende uttaler i avsnitt 84 at barnekonvensjonens artikkel 3 må forstås som at "temaet for avgjerda ikkje blir endra, men at omsynet til barnets beste må vere eit grunnleggjande omsyn i avgjerda (...)".

Når det gjelder hensynet til barnets beste i saker om statsborgerskap vises det til følgende uttalelse fra FNs høykommissær for flyktninger (Guidelines on statelessness no. 4: ensuring every child's right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness):

"Article 3 of the CRC sets out a general principle and also applies in conjunction with Articles 7 and 8, requiring that all actions concerning children, including in the area of nationality, must be undertaken with the best interests of the child as a primary consideration."

### **3.5 Annet nasjonalt regelverk med betydning for forslaget**

#### **3.5.1 Regelverk med betydning for saksbehandlingen ved domstolsbehandling av tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd (forslag i punkt 5.1)**

Forslaget som fremmes i punkt 5.1 innebærer at UDI og UNE ikke lenger skal fatte vedtak i saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd. I stedet skal UDI bringe sakene inn for domstolen. Staten, ved UDI, vil dermed få en ny rolle som saksøker i disse sakene. UDI kan enten prosedere sakene selv som selvprosederende part eller ved egne ansatte advokater eller engasjere advokater til å utføre arbeidet. Dersom UDI skal prosedere sakene med egne ansatte advokater må arbeidet innrettes i tråd med regelverket for advokatvirksomhet.

Videre foreslår departementet nye saksbehandlingsregler for domstolsbehandling av tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd. I den forbindelse har departementet sett hen til hvordan saker om fratakelse av rettslig handleevne etter vergemålsloven behandles av domstolen.

#### 3.5.1.1 *Domstolsloven og advokatforskriften*

Vilkår for advokatvirksomhet fremgår av domstolsloven kapittel 11 og forskrift til domstolloven kapittel 11 (Advokatforskriften). Advokatvirksomhet som drives av stat eller kommune er unntatt fra en del av vilkårene.

#### 3.5.1.2 *Vergemålsloven*

I vergemålsloven er det et eget kapittel om saksbehandlingsregler for domstolene (kapittel 9). Saker om vergemål der den rettslige handleevnen ikke fratas, behandles av Fylkesmannen i første instans. En avgjørelse om fratakelse av rettslig handleevne behandles av domstolene i første instans. Forslaget om domstolsbehandling av saker om tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd har flere likhetstrekk med saksgangen i saker om fratakelse av rettslig handleevne. Slik departementet ser det er det flere av de samme saksbehandlingsreglene som vil kunne være anvendelige ved tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd. Ved utformingen av saksbehandlingsreglene i statsborgerloven for forslaget som fremmes i punkt 5.1, har departementet derfor sett hen til domstolenes behandling av saker om fratakelse av den rettslige handleevnen.

## 4 Andre lands rett

### 4.1 Innledning

Redegjørelsen for andre lands regelverk er basert på informasjon vi har mottatt gjennom vårt nordiske samarbeid på statsborgerfeltet og fra nettstedet [globalcit.eu](http://globalcit.eu) (<http://globalcit.eu/loss-of-citizenship/>).

### 4.2 Nordisk rett

*Svensk* statsborgerskap kan ikke tilbakekalles med mindre vedkommende ikke har, og aldri har hatt tilknytning til Sverige. Dette følger ikke av svensk statsborgerlov, men av en bestemmelse i «regjeringsformen» kapittel 2 § 7. Regjeringsformen er én av Sveriges tre grunnlover, og inneholder bestemmelser om statsforfatningen og rikets styre. Det er Migrationsverkets som avgjør saker om svensk statsborgerskap. Avgjørelser om avslag på søknad om statsborgerskap, opprettholdelse av svensk statsborgerskap eller befrielse fra svensk statsborgerskap, kan ankes til Migrationsdomstolen, som er en forvaltningsdomstol.

*Danmark* innførte i 2002 en egen bestemmelse om tilbakekall i statsborgerloven § 8 A. Denne bestemmelsen gjelder når statsborgerskap er oppnådd ved svik.

Bestemmelsen lyder:

"Den, der i forbindelse med sin erhvervelse af dansk infødsret har udvist svigaktigt forhold, herunder ved forsætligt at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller fortie relevante oplysninger, kan ved dom frakendes infødsretten, hvis det udviste forhold har været bestemmende for erhvervelsen."

Tilbakekall av statsborgerskap etter dansk statsborgerlov § 8A avgjøres av domstolene etter anmodning fra udlændinge- og integrationsministeren. Påstand om tilbakekall av statsborgerskap kan fremmes i forbindelse med en straffesak, jf. § 8 D. I tilfeller hvor det ikke nedlegges påstand om straff, kan tilbakekall av statsborgerskap etter § 8 A reises for tingretten der vedkommende bor eller oppholder seg. Også saker om tilbakekall som ikke reises i forbindelse med en straffesak, følger straffeprosesslovens regler.

Også i *finsk* statsborgerlov er det innført en bestemmelse om tilbakekall når søkeren har opptrådt svikaktig. Etter den finske statsborgerloven § 33, kan det besluttes at en person kan tape det finske statsborgerskapet som er ervervet etter søknad eller ved melding. Vilkårene er at personen har gitt vesentlig uriktige eller villedende opplysninger om sin person eller noen annen vesentlig uriktig eller villedende opplysning, eller hemmeligholdt en vesentlig omstendighet av betydning for ervervet av finsk statsborgerskap. Også barn som har fått statsborgerskap som biperson til foreldre kan tape statsborgerskapet, dog ikke der en av barnets foreldre fortsatt er finsk statsborger. Det skal foretas en helhetsvurdering av personens situasjon. Ved vurderingen skal det tas hensyn til handlingens klanderverdighet og personens tilknytning til Finland. For barn skal også barnets alder tas i betraktning. Adgangen til å tilbakekalle finsk statsborgerskap bortfaller fem år etter at statsborgerskapet er ervervet. Det er tilstrekkelig at spørsmål om tilbakekall reises innen femårsfristen.

Beslutninger om tilbakekall av finsk statsborgerskap treffes av finsk innvandringsmyndighet. Anker avgjøres av forvaltningsdomstolen.

### **4.3 Tyskland**

Etter tysk rett kan statsborgerskap tilbakekalles hvis det er gitt under falske premisser, som følge av trusler eller bestikkelser eller ved å ha gitt uriktige eller villedende opplysninger av betydning for ervervet av tysk statsborgerskap. Slik tilbakekallelse vil ha tilbakevirkende kraft og kan skje selv om vedkommende da blir statsløs. Adgangen til å tilbakekalle tysk statsborgerskap bortfaller fem år etter at statsborgerskapet ble innvilget, jf. tysk statsborgerlov § 35.

Om en tredjeperson, herunder barn, blir berørt av tilbakekallelsen, skal det foretas en skjønnsmessig vurdering for hver enkelt som er berørt. I vurderingen skal det på den ene siden legges særlig vekt på om tredjepersonen har vært delaktig i den svikaktige oppførselen og på den andre siden vedkommendes legitime interesser, herunder særlig hensynet til barnets beste.

### **4.4 Storbritannia**

I Storbritannia kan statsborgerskap tilbakekalles når statsborgerskapet er gitt på bakgrunn av svikaktig oppførsel slik som bedrageri, falsk representasjon eller hemmelighold av opplysninger eller omstendigheter.

Videre kan statsborgerskap tilbakekalles når det vil være til allmennhetens beste, "the public good", jf. britisk statsborgerlov § 40 nr. 2. Tilbakekall kan som hovedregel bare gjennomføres dersom den det gjelder ikke blir statsløs. Statsborgerskap som er gitt ved

naturalisasjon, det vil si søknad eller lignende, kan tilbakekalles selv om personen da blir statsløs. Tilbakekall kan bare skje når vedkommende har skadet vitale nasjonale interesser og tilbakekall er til allmennhetens beste. Det er i tillegg et krav at britiske myndigheter har en rimelig grunn til å tro at personen kan få statsborgerskap av et annet land.

Britisk statsborgerskap tilbakekalles med vedtak fra den britisk innenriksministeren "the Home Secretary".

#### **4.5 Frankrike**

Etter fransk rett kan statsborgerskap tilbakekalles når en fransk statsborger tjenestegjør eller gir assistanse til fremmede styrker, offentlige tjeneste eller i en internasjonal organisasjon der Frankrike ikke er medlem. Dette følger av den franske sivillovbok § 23-8.

Etter fransk sivillovbok § 25 kan en person som har ervervet fransk statsborgerskap på grunnlag av melding, søknad eller gjennerverv, få sitt statsborgerskap tilbakekalt dersom vedkommende:

- er dømt for forbrytelse mot statens fundamentale interesse eller for terrorhandlinger,
- er dømt for forhold etter bestemmelsene i fransk straffelov om krenkelse mot staten foretatt av offentlig tjenestemann,
- er dømt for ikke å oppfylle sin plikt til militærtjeneste eller
- har begått spionasje eller liknende.

Det er et vilkår etter § 25 at vedkommende ikke blir statsløs. Det er videre et vilkår at grunnlaget for tilbakekallet oppstod før ervervet av fransk statsborgerskap eller innen ti år etter ervervet.

Tilbakekall av fransk statsborgerskap avgjøres ved administrativt vedtak. Avgjørelsen kan ankes til de administrative ankeinstanser med Conseil d'État som høyeste instans.

Videre kan en fransk statsborger miste sitt statsborgerskap hvis tilhørigheten til landet ikke lenger er sterk nok, jf. den franske sivillovboken § 30-3. Avgjørelse om tilbakekall av statsborgerskap etter denne bestemmelsen avgjøres ved dom, jf. § 23-6.

#### **4.6 Belgia**

Belgisk statsborgerskap kan tilbakekalles dersom en belgisk statsborger har sviktet sine forpliktelser til landet eller vedkommende er dømt for alvorlig kriminalitet, jf. belgisk statsborgerlov § 23. Forbrytelsen må være begått innen ti år etter statsborgerskapet ble innvilget dersom tilbakekall skal være mulig. Tilbakekall kan også på visse vilkår skje der belgisk statsborgerskap er ervervet gjennom et proformaekteskap som er blitt annullert.

Statsborgerskap kan ikke i de overnevnte tilfellene, tilbakekalles der den det gjelder har fått statsborgerskapet ved fødsel eller adopsjon gjennom en belgisk forelder. Det kan heller ikke tilbakekalles der personen fikk belgisk statsborgerskap etter spesielle regler som gjelder for barn født i Belgia av utenlandske foreldre som også ble født i Belgia.



Videre er det et vilkår at den det gjelder ikke blir statsløs ved tilbakekallet, med mindre statsborgerskapet er ervervet på grunnlag av falske opplysninger eller liknende.

Tap av belgisk statsborgerskap skjer ved dom etter anklage fra statsadvokaten.

## **5 Departementets forslag**

### **5.1 Første alternativ: Domstolsbehandling av saker om tilbakekall**

På bakgrunn av anmodningsvedtak nr. 649 foreslår departementet at tilbakekall av statsborgerskap skal skje ved dom. Et flertall i Kommunal- og forvaltningskomiteen uttalte i Innst. 269 S (2016-2017) at: *det vises til at tingretten vil bli førsteinstans i disse sakene, og at spørsmålet om tilbakekall ikke lenger vil være gjenstand for forvaltningsvedtak i UDI og UNE.*

Departementet foreslår at statsborgerloven får et nytt delkapittel om saksbehandling for domstolene ved tilbakekall av statsborgerskap etter lovens § 26 annet ledd. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig å samle saksbehandlingsreglene for tilbakekall av statsborgerskap etter lovens § 26 annet ledd i et nytt delkapittel under kapittel 6. Departementet foreslår flere nye saksbehandlingsregler som skal gjelde for tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd. For de særlige saksbehandlingsreglene foreslås det at tvisteloven gjelder der annet ikke er fastsatt.

Departementet foreslår videre at UDI skal få kompetanse til å reise saker om tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd. UDI vil selv organisere arbeidet med slike saker i tråd med gjeldende regelverk. I dette høringsnotatet har imidlertid departementet tatt utgangspunkt i at det opprettes en ny enhet i UDI, som forbereder og prosederer disse sakene i retten, og som drives som et advokatkontor på samme måte som prosedyreenheten i UNE. De administrative og økonomiske konsekvensene redegjøres for i punkt 6 nedenfor. UNEs prosedyreenhet utleder sin kompetanse gjennom fullmakt fra Regjeringsadvokaten, jf. Instruks til Regjeringsadvokaten. Denne fullmakten har Regjeringsadvokaten anledning til å trekke tilbake. Departementet foreslår at UDIs kompetanse til å selv bringe inn saker om tilbakekall av statsborgerskap for retten fremgår direkte av statsborgerloven. En tilsvarende bestemmelse er gitt i vergemålsloven § 69 første ledd, som fastsetter at sak om vergemål kan reises av fylkesmannen, ved stevning til retten. Begrunnelsen for denne løsningen er at domstolsbehandling av saker om tilbakekall av statsborgerskap er en ny og permanent ordning. Det er ikke ønskelig at Regjeringsadvokaten skal få en ny portefølje. Det foreslås likevel at Regjeringsadvokaten skal kunne representere staten viktige og prinsipielle saker, særlig i lagmannsretten og Høyesterett. Departementet foreslår at UDI kan be Regjeringsadvokaten om å overta slike saker.

Videre foreslås det at saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd skal prioriteres og påskyndes så mye som mulig. En tilsvarende bestemmelse finnes i utlendingsloven § 137. Dette er av hensyn til vedkommende selv, myndighetenes ønske om å få en rask avklaring i saken og av hensyn til andre som avventer sakens utfall for å få opphold, som for eksempel i familiegjengeningsaker. Det er også et viktig poeng at

selv om beslutningen om tilbakekall av statsborgerskap overføres til domstolene, vil det fortsatt være forvaltningen som avgjør om den det gjelder får bli i Norge, eventuelt utvises etter utlendingsloven. Dersom et statsborgerskap blir tilbakekalt, må spørsmålet om utvisning i ettertid behandles av UDI og UNE, noe som forlenger saksbehandlingstiden. Departementet mener derfor at dette er saker som det er viktig at gis en høy prioritet i alle faser, og viser i den sammenheng til at i to av utlendingssakene hvor Norge har blitt dømt i EMD, har tidsbruk vært en avgjørende faktor. I saken Nunez v. Norway la EMD vekt på at Utlendingsmyndighetene fattet beslutning om å utvise klageren i april 2005, til tross for at norske myndigheter ble kjent med klagerens overtredelser av utlendingsloven sommeren 2001. Utlendingsmyndighetenes behandling av utvisningssaken oppfylte ikke kravet til hurtighet og effektivitet, se punkt 82 i dommen. På denne bakgrunn konstaterte domstolen at utvisning av klageren med to års innreiseforbud uten tvil ville utgjøre et svært inngripende tiltak overfor barna, se punkt 83 i dommen.

Saksbehandlingsregler i forvaltningsloven kapittel IV-VI gjelder kun i saker om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 3 første ledd. Departementet foreslår at UDIs saksforberedelse i fasen før UDI sender varsel om stevning i henhold til tvisteloven § 5-2 første ledd kan reguleres i forskrift og rundskriv. Dette kan eksempelvis gjelde hvilke undersøkelser UDI må gjøre i forkant av at saken bringes inn for domstolene.

Etter departementets syn vil saker om tilbakekall av statsborgerskap være av en slik karakter at saken ikke burde være undergitt partenes frie rådighet, såkalte indispositive saker, jf. tvisteloven § 11-4. Dette er også tilfellet med saker om fratakelse av rettslig handleevne etter vergemålsloven § 68, hvor domstolen avgjør saken i første instans (se Ot.prp.nr.110 (2008–2009) punkt 9.7 med videre henvisninger). Domstolen vil blant annet ha en plikt til å sørge for at bevisføringen gir et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, jf. tvisteloven § 21-3 annet ledd. Retten kan likevel bare avgjøre de krav som er reist i saken, jf. tvisteloven § 11-4 annet ledd.

Departementet finner det ikke hensiktsmessig at det foretas mekling i saker om tilbakekall etter statsborgerloven § 26 annet ledd. Tilsvarende bestemmelse finnes i statsborgerloven § 27 sjette ledd og i utlendingsloven § 79 annet ledd.

Departementet foreslår videre at de nødvendige institusjoner varsles ved dom om tilbakekall av statsborgerskap. Departementet anser det som viktig at for eksempel politiet og skattedirektoratet får rask beskjed ved tilbakekall av statsborgerskap.

Departementet foreslår at det i saker om tilbakekall av statsborgerskap, gjøres unntak fra bestemmelsene i tvisteloven om valgfritt vernetting. Departementet anser at det i saker etter statsborgerloven § 26 annet ledd gjør seg gjeldende særlige hensyn som tilsier at Oslo tingrett og Borgarting lagmannsrett bør være tvunget vernetting. En tilsvarende bestemmelse finnes i utlendingsloven § 79 tredje ledd. Forslaget om tvungent vernetting er i tråd med Domstolsadministrasjonens anbefaling. Det vil også være hensiktsmessig at saker om tilbakekall etter statsborgerloven § 26 annet ledd, bare kan anlegges ved Oslo tingrett av hensyn til UDIs kapasitet. Dette vil føre til mindre reisevirksomhet for UDIs ansatte.

Videre viser tidligere praksis at det ikke er et stort antall saker om tilbakekall av statsborgerskap. Å samle sakene ved en domstol vil dermed samle nødvendig ekspertise og kunnskap. Dette vil føre til entydig praksis og bedre rettsikkerhet.

Departementet finner at både rettsikkerhets- og prosessøkonomiske hensyn tilsier en ordning med tvunget verneting i Oslo for saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd.

Det følger av tvistelovens regler at begjæring om midlertidig forføyning mot staten også kan settes fram for saksøkerens alminnelige verneting, jf. tvisteloven § 32-4 annet ledd. De hensyn som taler for tvungen verneting ved søksmål mot staten i saker om tilbakekall av statsborgerskap, gjør seg også gjeldende ved forføyningssaker. Det foreslås at tvisteloven § 32-4 annet ledd ikke skal gjelde i saker om tilbakekall av statsborgerskap, slik at det også ved begjæring om midlertidig forføyning vil være tvungen verneting i Oslo.

I enkelte tilfeller i dag har personen saken gjelder før vedtak treffes erkjent de faktiske omstendigheter i saken om tilbakekall, inkludert at det er oppgitt uriktig identitet. I en påfølgende domstolsbehandling av tilbakekallssaken vil det i disse sakene først og fremst være et spørsmål om forholdsmessigheten av et eventuelt tilbakekall av det norske statsborgerskapet. Ut fra et kontrollperspektiv kan det være uheldig at den saken gjelder potensielt kan bli stående over lengre tid med uriktig identitet i norske registre før dom er avsagt. Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvorvidt det er hensiktsmessig med særregler tilknyttet identitetsregistrering i disse sakene.

## **5.2 Andre alternativ: Å styrke rettssikkerheten i saker som gjelder tilbakekall av statsborgerskap innen gjeldende system.**

Det alternative forslaget gir uttrykk for regjeringens opprinnelige vurdering av hvordan rettssikkerheten kan styrkes i saker om tilbakekall av statsborgerskap.

Ved behandling av representantforslaget om domstolsbehandling av tilbakekall av statsborgerskap understreket daværende justis- og beredskapsminister at reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven er ment som rettssikkerhetsgarantier for borgerne. UDIs og UNEs uavhengighet er dessuten sikret gjennom at departementet ikke kan instruere om utfallet av enkeltsaker og klagebehandlingen for UNE er enda mer betryggende lagt opp enn for forvaltningsklage på andre områder. Etter en grundig saksbehandling på forvaltningsnivå i to instanser har det vært adgang til å bringe saker om tilbakekall av statsborgerskap inn for domstolene på ordinær måte. Samlet sett var det daværende statsråds vurdering at rettssikkerheten var godt ivaretatt. At forvaltningens grundige saksbehandling og vedtak blir fjernet og at saken bringes direkte inn for domstolene vil i seg selv ikke styrke rettssikkerheten.

Daværende justis- og beredskapsminister bemerket også at en ordning hvor tilbakekall av statsborgerskap skal avgjøres av domstolen i førsteinstans rokker ved et grunnleggende trekk ved oppgave- og ansvarsfordelingen mellom den utøvende og dømmende makt. At domstolene får ansvar for å utøve statsborgerpolitikk, øker risikoen for at domstolene blir trukket inn i politiske spørsmål, noe som igjen svekker deres legitimitet og troverdighet

som politisk nøytrale instanser for rettslig kontroll av de øvrige statsmaktene. Daværende statsråd påpekte at forslaget svekker det parlamentariske og konstitusjonelle styrings- og ansvarssystemet: Ved at visse forvaltningsavgjørelser fjernes fra den utøvende makt, reduseres muligheten for parlamentarisk og konstitusjonell kontroll tilsvarende. Ulike typer forvaltningsvirksomhet utgjør dessuten et hele: Det er betenkelig og virker vilkårlig at ett element – saker om tilbakekall av statsborgerskap – tas ut av utlendingsforvaltningen og legges til domstolene direkte. En øker dermed også risikoen for at det oppstår uklare ansvarsforhold mellom domstolene og den utøvende makt.

Domstolsbehandling vil trolig føre til at saksbehandlingstiden blir lengre enn i dag, på grunn av manglende kapasitet hos domstolene. Det vil også kunne føre til lengre saksbehandlingstid på andre områder, også i saker hvor det er viktig med raske avgjørelser, for eksempel straffesaker. Det er også et viktig poeng å se statsborgerloven og utlendingsloven i sammenheng. Selv om tilbakekall av statsborgerskap overføres til domstolene, vil det fortsatt være forvaltningen som avgjør om den det gjelder får bli i Norge, eventuelt utvises etter utlendingsloven. Dersom et statsborgerskap blir tilbakekalt, må spørsmålet om utvisning i ettertid behandles av UDI og UNE, noe som forlenger saksbehandlingstiden. I to av utlendingssakene hvor Norge har blitt dømt i EMD, ble det blant annet lagt vekt på at sakene ikke har vært håndtert med tilstrekkelig hurtighet og effektivitet.

Ved Stortingets behandling av saken argumenterte daværende statsråd for at alternative måter å styrke rettssikkerheten på burde vurderes, fremfor at domstolene skal være førsteinstans i saker om tilbakekall av statsborgerskap. De alternative tiltakene hun foreslo fikk tilslutning av Høyres og Fremskrittspartiets medlemmer i Kommunal- og forvaltningskomiteen ved Stortingets behandling av saken, jf. Innst. 269 S (2016–2017). I Stortingets høring i denne saken 9. februar 2017 påpekte UNE at de mente at en fornuftig måte å styrke rettssikkerheten på var at Stortinget endret reglene om nemndbehandling i UNE slik at flere slike saker behandles i nemndsmøte. UNE understreker også at Stortinget kan endre reglene om fritt rettsråd, slik at flere får gratis advokatbistand. Også UDI pekte i samme høring på at statsborgerloven burde endres slik at man får fritt rettsråd uten behovsprøving. Daværende regjering bestående av Høyre og Fremskrittspartiet mente også at forutsatt at det var behov for å styrke rettssikkerheten, så burde det gjøres ved andre tiltak enn at tilbakekall skal skje ved dom, slik anmodningsvedtaket fastsetter. Inntil sakene ble stilt i bero ble tilbakekall av statsborgerskap behandlet grundig av UDI og UNE, i tråd med reglene i forvaltningsloven.

Departementet vil peke på at forslaget om domstolsbehandling av tilbakekall av statsborgerskap kan få enkelte konsekvenser som ikke nødvendigvis vil være til gunst for den saken gjelder. Tvistelovens regler om offentlighet vil kunne gi den personen saken gjelder uønsket eksponering, sammenlignet med om saken hadde blitt behandlet i utlendingsforvaltningen og deretter som et søksmål om gyldigheten av vedtaket om tilbakekall. Departementet viser også til at det kan oppleves belastende for personen saken gjelder å bli saksøkt av staten, slik forslaget om domstolsbehandling legger opp til. Etter dagens ordning er det parten selv som velger om man ønsker å prøve en sak for domstolene i etterkant av en forvaltningsbehandling av saken.

Departementet vil påpeke at å flytte beslutningsmyndigheten etter første alternativ nevnt i punkt 5.1 ikke nødvendigvis er den beste løsningen for å imøtekomme Stortingets intensjon. Dersom Stortingets ønske er å heve terskelen for når statsborgerskap skal kunne tilbakekalles og å øke rettsikkerheten, er det etter departementets mening en bedre løsning å endre reglene for når statsborgerskap kan kalles tilbake. Dette vil også spare samfunnet for store utgifter til behandling av disse sakene i domstolene.

Departementet vil vise til at rettssikkerheten kan styrkes på andre måter enn at tingretten er førsteinstans i saker om tilbakekall av statsborgerskap. Det vises til følgende:

- Alle saker som gjelder tilbakekall av statsborgerskap behandles i nemndsmøte i UNE.
- Det gis fritt rettsråd ved behandlingen hos UNE i alle statsborgerskapssakene.
- Det gis fri sakførsel ved behandling i domstolen, herunder fritak fra rettsgebyr.
- Dersom sak om statsborgerskap bringes inn for domstolene så beholder man sitt statsborgerskap inntil saken er avgjort av tingretten.

Etter det alternative forslaget vil den det gjelder beholde statsborgerskapet inntil saken er avgjort av tingretten, dersom saken bringes inn for domstolen. Departementet mener dette bør gjelde så lenge vedkommende bringer saken inn for domstolene innen en angitt frist. I det alternative forslaget som fremmes foreslås det at personen saken gjelder skal ha fri sakførsel ved behandling i domstolen. Ved at parten er representert ved advokat, legger departementet til grunn at en frist på fire måneder vil være gjennomførbar. Konsekvens av at fristen på fire måneder ikke overholdes, blir at UNEs vedtak om tilbakekall av statsborgerskap får rettsvirkning. Personen saken gjelder har likevel anledning til å bringe saken inn for domstolene. Dette vil sikre at parten selv også har et incentiv til å få avgjort sin sak i domstolene, og vil forhindre at en person som har fått endelig vedtak i UNE om tilbakekall av norske statsborgerskap over lengre tid har statsborgerskapet i behold, uten å bringe saken inn for domstolene.

### **5.3 Fri rettshjelp**

På bakgrunn av anmodningsvedtak nr. 648 foreslår departementet at det i saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd bør gjelde en rett til fri rettshjelp uten behovsprøving. Begrunnelsen for Stortingets anmodningsvedtak er at tilbakekall av statsborgerskap, vil få store konsekvenser for den det gjelder og det er derfor nødvendig med særskilte rettsikkerhetsgarantier. Et flertall i Kommunal- og forvaltningskomiteen uttalte i Innst. 269 S (2016-2017) at: *det er viktig at den som en eventuell sak om tilbakekall gjelder, ikke bør rammes økonomisk som følge av at staten reiser sak om dette.* Som et utgangspunkt bemerker departementet at det er naturlig å sammenlikne disse sakene med saker som gjelder tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsloven. I Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) uttales følgende om tilbakekall av oppholdstillatelse:

"Etter departementets vurdering bør det i saker om tilbakekall fortsatt gjelde en rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. En utlending som er innvilget oppholdstillatelse vil ha innordnet seg etter denne både med hensyn til arbeid, bosted og familie. I tilfeller hvor tilbakekall fører til at søkeren mister oppholdsgrunnlaget i Norge uten at det innvilges

opphold på nytt grunnlag, vil vedtaket være mer inngripende enn et avslag på en ny førstegangs oppholdstillatelse før søkeren overhodet har etablert seg i Norge. Denne forskjellen bør synliggjøres ved at det gjelder særskilte rettsikkerhetsgarantier ved saker om tilbakekall av oppholdstillatelsen."

Tilbakekall av statsborgerskap skal ikke behandles i forliksrådet. De særskilte rettsikkerhetsgarantiene ved tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd vil derfor være fri rettshjelp etter rettshjelploven kapittel tre og ikke rett til fritt rettsråd. En lignende bestemmelse ble vedtatt av Stortinget i saker om tap av statsborgerskap ved straff (Prop. 146 L (2016-2017)). Bestemmelsene skal ikke tolkes antitetisk. Det betyr at det ikke er utelukket med fri rettshjelp i andre saker etter statsborgerloven.

## **5.4 Departementets forslag til endringer i statsborgerloven § 26 annet ledd**

### **5.4.1 Departementets forslag til endringer i hjemmelen for tilbakekall av barns statsborgerskap**

Departementet foreslår at barns statsborgerskap som hovedregel ikke skal kunne tilbakekalles som følge av feil begått av barnets foreldre eller besteforeldre.

Departementet foreslår at det kan gjøres unntak fra denne hovedregelen i tilfeller der barnet har en begrenset tilknytning til landet. Dette vil omfatte tilfeller hvor barn har fått statsborgerskap automatisk ved fødsel eller adopsjon, og har mindre enn tre års botid i Norge. Det samme bør etter departementets vurdering gjelde i tilfeller hvor barnet har fått statsborgerskap som biperson til foreldrenes søknad om statsborgerskap. Det skal i slike tilfeller foretas en forholdsmessighetsvurdering, og hensynet til barnets beste skal tillegges særlig vekt, jf. punkt 5.4.2.

Departementet foreslår at barns statsborgerskap under enhver omstendighet ikke skal kunne tilbakekalles dersom barnet etter tilbakekallet blir statsløst.

Barn som har fått statsborgerskap på selvstendig grunnlag etter statsborgerloven § 7 skal ikke kunne få tilbakekalt statsborgerskapet på grunn av at foreldre har gitt uriktige opplysninger på barnets vegne.

Bakgrunnen for departementets forslag til endringer om tilbakekall av statsborgerskap for barn er Stortingets anmodningsvedtak nr. 651 hvor regjeringen blir bedt om å foreslå nødvendige lovendringer for å presisere at barn og barnebarn ikke kan miste statsborgerskapet som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Stortinget ber videre om at eventuelle unntak og avgrensninger med hensyn til umyndige barn må utredes og vurderes nærmere i lovarbeidet.

Departementet oppfatter Stortinget slik at det skal være en hovedregel om at barn ikke taper sitt norske statsborgerskap på grunn av uriktige opplysninger som er gitt på vegne av barnet, men at det skal kunne gjøres unntak i visse tilfeller. Det er i Innst. 269 S (2016 –

2017) ikke nærmere redegjort for i hvilke tilfeller det er tenkt at det skal gjøres unntak fra hovedregelen. Departementet legger imidlertid til grunn at det generelle behovet for adgang til å tilbakekalle skal avveies mot bakgrunnen for at Stortinget vil ha en hovedregel om at barns statsborgerskap ikke skal tilbakekalles.

Årsaken til at det er viktig å ha en unntaksvis adgang til å tilbakekalle statsborgerskap er at norske myndigheter er avhengig av at de som vil ha tillatelse etter utlendingsloven eller norsk statsborgerskap etter statsborgerloven forklarer seg riktig overfor norske myndigheter. Vårt system bygger i stor grad på tillit. Manglende adgang til å tilbakekalle statsborgerskap vil kunne svekke incitamentet til å gi riktige opplysninger til myndighetene. Dersom barns statsborgerskap aldri kan tilbakekalles vil det ofte kunne bli krevende å forfølge foreldrenes sak. Hjemmelen for å tilbakekalle vil da miste mye av sin effekt. På den andre siden fremgår det av Innst. 269 S (2016–2017) at Kommunal- og forvaltningskomiteen mener at praksisen i utlendingsforvaltningen som innebærer at barn og barnebarn kan miste sine statsborgerskap som følge av foreldres og besteforeldres feilinformasjon eller løgn ved ankomst er urimelig.

Komiteen peker på at en slik praksis kan bidra til å skape frykt blant *andre- og tredjegerasjons* innvandrere og bli et *hinder for integrering*. Flertallet viser til at juridiske eksperter har uttalt at dagens lovgivning ikke tillater at barn og barnebarn fratras statsborgerskap uten et selvstendig vedtak. Når forvaltningen likevel har en slik praksis, bør det presiseres i lovverket at barn og barnebarn ikke skal rammes av foreldres og besteforeldres feil. Flertallet viser til at intensjonen da loven ble vedtatt, heller ikke var at barn skulle identifiseres med sine foreldre ved tilbakekall av statsborgerskap. I Innst. O. nr. 86 (2004–2005) uttalte komiteen: «Komiteen er enig i at dette kun bør gjelde der feilen skyldes søkeren og at det skal kreves forsett.» Stortinget la dermed til grunn ved vedtaket at vilkåret for tilbakekall var at søkeren selv måtte gi de uriktige opplysningene og utvise forsett.

På bakgrunn av avveining av hensynene som fremgår ovenfor mener departementet det vil være behov for å kunne gjøre et begrenset unntak fra hovedregelen om at barns norske statsborgerskap ikke skal kunne tilbakekalles. Vi forstår premissene for Stortingets vedtak slik at en unntaksregel er ment å kunne omfatte barn som har begrenset tilknytning til Norge. Dette taler for at det er et viktig skille i denne sammenheng hvorvidt barna har fått norsk statsborgerskap på *grunn av at foreldrene har blitt norske*, eller om de har *fått statsborgerskap på grunn av sin tilknytning til Norge*.

Barn som har fått statsborgerskap på selvstendig grunnlag, vil ha oppfylt krav til fem års botid, jf. Statsborgerloven § §§ 7 og 11. Dette betyr at barnet gjennom opphold i Norge har opparbeidet seg en slik tilknytning til landet som gjør det naturlig at den det gjelder blir norsk borger. Departementet vurderer Stortingets vedtak slik at barn som har fått statsborgerskap på selvstendig grunnlag ikke skal kunne få tilbakekalt statsborgerskapet på grunn av at foreldre har gitt uriktige opplysninger på barnets vegne.

Barn kan få statsborgerskap automatisk ved fødsel jf. § 4. Barn får i slike tilfeller norsk statsborgerskap uavhengig av hvor fødselen finner sted, og kan derfor i mange tilfeller ha minimal tilknytning til Norge. Dette er også bakgrunnen for at vi har regler om tap av statsborgerskap ved fravær fra riket. Statsborgerloven § 24 første ledd lyder: *Den som ervervet norsk statsborgerskap ved fødselen, men som ikke har vært bosatt i til sammen to år i Norge eller til sammen syv år i Norge og andre nordiske land, taper sitt norske statsborgerskap når vedkommende fyller 22 år.* Barn kan videre få norsk statsborgerskap automatisk ved adopsjon, jf. § 5. Statsborgerskapet inntreer automatisk på adopsjonstidspunktet uavhengig av om barnet på dette tidspunktet befinner seg i Norge eller i utlandet. Departementet mener det bør kunne gjøres unntak fra hovedregelen i tilfeller hvor barn har fått statsborgerskap automatisk ved fødsel eller adopsjon. Departementet mener imidlertid at det kun skal være adgang til tilbakekall der barnet har mindre enn tre års botid i Norge. Begrunnelsen for denne fristen er at det som hovedregel kreves tre års botid for å få permanent oppholdstillatelse i Norge.

Departementet mener at det også bør kunne gjøres unntak fra hovedregelen om at barns statsborgerskap ikke skal kunne tilbakekalles også i tilfeller hvor barnet har fått statsborgerskap som biperson etter statsborgerloven § 17. Barn som er under to år på søknadstidspunktet trenger ikke botid for å bli norske borgere, mens barn over to år må ha to års botid med oppholdstillatelser av minst ett års varighet. Det er derfor primært foreldrenes norske statsborgerskap som er bakgrunnen for at barna får norsk statsborgerskap. Departementet mener imidlertid at også her må adgangen til å tilbakekalle kun gjelde i tilfeller der barna har mindre enn tre års botid i Norge. Departementet presiserer at adgangen til å tilbakekalle barns statsborgerskap i ovennevnte tilfeller også skal gjelde der foreldre har gitt feil opplysninger på vegne av barnet. Barna identifiseres med sine foreldre i slike tilfeller.

Som redegjort for under punkt 5.4.2 skal det foretas en forholdsmessighetsvurdering der barnets beste skal være et grunnleggende hensyn.

Departementet mener at norsk lovgivning i minst mulig grad bør føre til at flere personer blir statsløse. Dette er bakgrunnen for forslaget om at barns norske statsborgerskap ikke skal tilbakekalles dersom det fører til statsløshet. Internasjonale forpliktelser forhindrer oss ikke fra å tilbakekalle norsk statsborgerskap på grunnlag av svikaktig fremferd, selv når personen blir statsløs. Departementet vil likevel understreke at FN-konvensjonen om statsløse personers status av 1954, FN-konvensjonen om å begrense statsløshet av 1961 og Europarådskonvensjonen om statsborgerskap av 1997 har som formål å unngå tilfeller av statsløshet, så langt det er mulig. Det er særlig viktig å sikre at barn har et statsborgerskap, ettersom statsløshet innebærer at man ikke har statsborgerrettigheter i noe land.

#### **5.4.2 Forholdsmessighetsvurderingen**

Etter gjeldende rett er § 26 annet ledd utformet som en kan-bestemmelse. Dette innebærer at det er opp til forvaltningens frie skjønn å vurdere om tilbakekall skal vedtas i hvert enkelt tilfelle. Det er omtalt i forarbeidene hva som skal tillegges vekt i denne vurderingen. Se punkt 3.1.1. Praksis for vurderingen er omtalt i punkt 3.1.2.



Departementet har merket seg at det i praksis er ulik forståelse av hva kan-skjønnnet innebærer, herunder om det må foretas en forholdsmessighetsvurdering. Forarbeidene gir uttrykk for at tilbakekall ikke skal være en unntaksbestemmelse, og viser til konkrete momenter som skal vurderes, herunder hensynet til barn. I punkt 10.6.2.6 i Ot.prp. 41 (2004–2005) fremgår det:

"En hjemmel for å tilbakekalle innvilget statsborgerskap gir kun en adgang til tilbakekall. Hvorvidt adgangen skal benyttes avhenger av en helhetsvurdering av en rekke forhold, hvor blant annet klanderverdigheten hos søkeren er et sentralt moment. Den tiden som har gått vil være ett moment ved vurderingen, men kan ikke alene være avgjørende."

Synet på om EMK artikkel 8 har betydning for forholdsmessighetsvurderingen er heller ikke entydig, som beskrevet i punkt 3.1.2.

I Innst. 269 S (2016–2017) understreker et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen at domstolene i forbindelse med vurderingen av tilbakekall må foreta en forholdsmessighetsvurdering. Her må blant annet botid og hvor lenge man har hatt statsborgerskapet, vurderes av domstolen. Departementet har på denne bakgrunn funnet grunn til å foreslå at det presiseres i § 26 fjerde ledd at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering. Departementet foreslår at temaet for forholdsmessighetsvurderingen er om konsekvensene av tilbakekall er forholdsmessig sett hen til statsborgerens tilknytning til Norge på den ene siden og forholdets alvor på den andre siden. Vurderingen vil da bli svært lik den vurderingen som foretas i saker om utvisning etter utlendingsloven. En slik forholdsmessighetsvurdering er også vedtatt av Stortinget i saker om tap av statsborgerskap ved straff (Prop. 146 L (2016–2017)). Departementet understreker at spørsmålet om eventuell utvisning i etterkant av tilbakekall av statsborgerskap fortsatt skal avgjøres av UDI og UNE, som nevnt i punkt 5.1.

På samme måte som beskrevet i Prop. 146 L (2016–2017) vil vurderingen bli noe ulik utlendingssakene. Tilbakekall av statsborgerskap vil ikke nødvendigvis medføre at personen ikke kan innvilges oppholdstillatelse i Norge. Etter departementets syn skal det vurderes om konsekvensene av tap av statsborgerskap har for den enkelte veies opp av det forholdet som ligger til grunn for tilbakekallet. I hver enkelt sak må det foretas en avveining av alle relevante hensyn med utgangspunkt i forholdets alvor og personens tilknytning til riket. Ved vurderingen av tilknytningen til riket skal det blant annet legges vekt på:

- hvor lenge personen har vært norsk statsborger, og hvilke/t andre/annet statsborgerskap personen har,
- personens tilknytning til Norge vurdert i forhold til tilknytningen til annet statsborgerland, der momenter som botid og slektninger i hhv. Norge og annet statsborgerland, alder ved ankomst til Norge, reiser til annet statsborgerland og lengden av eventuelle opphold der, språkferdigheter mv. er relevant,
- om personen har familie og eventuelt mindreårige barn i Norge, og hvorvidt familielivet ble etablert før eller etter at personen burde forstått at tap av statsborgerskapet kunne være aktuelt,
- muligheten for fortsettelse av etablert familieliv i annet statsborgerland,

- personens eller familiemedlemmenes helsetilstand og konsekvenser ved tap av statsborgerskap av denne grunn,
- om det er av særlig betydning for barnet, familielivet, helsetilstand mv. at den det gjelder er norsk borger, og at disse hensynene ikke vil være tilstrekkelig ivaretatt ved at vedkommende beholder retten til å oppholde seg i Norge
- graden av integrering gjennom blant annet utdanning og arbeid.

Departementet foreslår at det fremgår uttrykkelig av lovteksten at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i forholdsmessighetsvurderingen. Det nærmere innholdet i dette prinsippet er omtalt i Rt. 2015 s. 93 (den såkalte Maria-saken, som gjaldt sak om utvisning) og Rt. 2015 s. 1388 (som gjaldt asyl og internflukt), se også punkt 3.4.3. Barnets interesser skal identifiseres og det skal vises hvordan disse interessene er avveiet mot andre hensyn. Det er ikke slik at hensynet til barnet alltid vil være avgjørende. Men ved avveiningen mot andre interesser skal hensynet til barnets beste ha stor vekt, det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering.

### **5.5 Departementets forslag til endring i statsborgerloven § 6 – barns automatiske tap**

Departementet foreslår at barn som har ervervet statsborgerskap automatisk ved fødsel eller adopsjon etter statsborgerloven §§ 4 og 5 ikke skal kunne tape norsk statsborgerskap automatisk etter lovens § 6 på bakgrunn av at foreldrenes statsborgerskap har blitt tilbakekalt etter lovens § 26 annet ledd.

Det vises til punkt 3.2 og punkt 3.4.3. Som vist under punkt 5.4.1 så er det etter departementets vurdering likevel nødvendig at barn skal kunne tape sitt norske statsborgerskap dersom det er ervervet automatisk ved fødsel eller adopsjon. Dette kan være saker der barn og foreldre er bosatt i utlandet, og barnet ikke tidligere har vært bosatt i Norge. Det er imidlertid domstolen som skal vurdere om barnet skal tape norsk statsborgerskap.

Departementet foreslår at det inntas et nytt tredje ledd i § 6 som fastsetter at barn i slike tilfeller ikke er omfattet av § 6. I stedet henvises det til forslaget om at barn som har ervervet statsborgerskap automatisk ved fødsel eller adopsjon i enkelte tilfeller kan tape statsborgerskapet etter § 26 tredje ledd. Som redegjort for under punkt 5.4 forutsetter dette at barnet har mindre enn tre års botid i Norge, og at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering der barnets beste skal være et grunnleggende hensyn.

### **5.6 Forslag om presisering av når uriktige opplysninger kan føre til tilbakekall**

Det er et viktig skille mellom tilbakekall av statsborgerskap på grunn av uriktig faktum og tilbakekall på grunn av feil i saksbehandling eller feil lovanvendelse. Tilbakekall på grunn av uriktig faktum kan bare skje dersom søkeren bevisst har gitt gale opplysninger eller unnlatt å opplyse om forhold som var viktig for vedtaket om statsborgerskap. Feil i rettsanvendelsen eller saksbehandlingen kan føre til tilbakekall, selv om søkeren ikke kan lastes for feilene. Slik statsborgerloven § 26 annet ledd er utformet i dag kan bidra til å at

dette skillet ikke kommer klart nok frem. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen endres slik at den blir mer presis. Endringen endrer ikke gjeldende rett.

### **5.7 Retting av skrivefeil i statsborgerloven § 27 syvende ledd**

Departementet foreslår at "saksførsel" rettes til "sakførsel", i tråd med gjeldende rettskrivingsregler.

## **6 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **6.1 Innledning**

Innføring av nye bestemmelser i statsborgerloven om domstolsbehandling av tilbakekallssaker vil ha konsekvenser både for de involverte etatene og for personene det gjelder. Som følge av at saker er stilt i bero i påvente av nye regler, jf. vedtaket i Stortinget av 9. mai 2017 og etterfølgende instruks fra Regjeringen om å avvente saksbehandlingen av tilbakekallelser av statsborgerskap, er det nå et betydelig antall ubehandlede saker. UDI har per første halvår 2018 en restanse på ca. 860 saker om tilbakekall av statsborgerskap. Ved inngangen til 2019 anslås restansene å ha økt til i overkant av 900 saker, og ved inngangen til 2020 til i overkant av 1 000 saker.

Antallet saker, både restanser og nye saker, er betraktelig større enn lagt til grunn i Stortinget sin behandling, da Stortinget bl.a. ikke har hensyntatt restanser som følge av vedtaket om å stille sakene i bero.

Som følge av behov for oppbygging av kapasitet i UDIs fremtidige prosedyreenhet er det anslått at antall ubehandlede saker vil øke til ca. 1 000 saker ved inngangen til 2020. Det kan tenkes mange scenarier for hvor raskt restansene nedbygges. Justis- og beredskapsdepartementet har opplyst at det vil bli svært ressurskrevende å bygge ned antallet ubehandlede saker. Det vil ikke være realistisk å bygge opp kapasiteten i UDI og i domstolene mye for en kort periode for å kunne behandle restansene raskt. Det kan derfor bli meget lang behandlingstid for disse sakene.

Spørsmål om tilbakekall kan oppstå i kombinasjon med spørsmål om utvisning eller omgjøring av en tillatelse. Det samme underliggende faktum vil etter en lovendring i samsvar med forslaget, måtte vurderes av både domstolene i tilbakekallssaken og av UDI og eventuelt UNE i en sak om utvisning eller omgjøring av en tillatelse. En slik oppsplitting vil være ressurskrevende, og man kan komme i en situasjon at faktum vurderes ulikt av domstolene og forvaltningen. Et etterfølgende forvaltningsvedtak vil også kunne bringes inn for domstolene for ny rettslig prøving, med de muligheter for nye vurderinger det måtte medføre. Videre kan det tenkes at tilfeller der forvaltningen blir kjent med opplysninger om faktiske forhold etter at en sak har blitt avgjort av retten, som tilsier at avgjørelsen høyst sannsynlig ville blitt en annen. En eventuell gjenåpning av saken vil da kreve ytterligere ressursbruk.

Forslaget om domstolsbehandling av tilbakekallssaker vil medføre at saksbehandlingstiden i disse sakene, og i tilknyttede utlendingssaker, øker. En vanlig

situasjon er at personen som har sitt statsborgerskap til vurdering har familiemedlemmer som enten har en utlendingssak til behandling, eller har søkt om norsk statsborgerskap. Lengre saksbehandlingstid i tilbakekallssaker og det faktum at utlendingsforvaltningen mister fordelene av å kunne behandle tilhørende saker samtidig, gjør at ikke bare personen som har sitt statsborgerskap til vurdering, men også dennes familiemedlemmer vil bli berørt.

Det finnes tilfeller der parten ikke ønsker å påklage vedtaket, eller ikke ønsker en muntlig eller offentlig prøving av sin sak, men heller vil ha en så rask avklaring som mulig på sin status og om han eller hun får en ny oppholdstillatelse i Norge. Dette blir ikke mulig med domstolen som førsteinstans.

Ordningen vil også medføre at personer med kjent uriktig identitet vil forbli registrert i det sentrale folkeregisteret med falsk identitet inntil endelig dom er avsagt i tingretten eller lagmannsretten, noe som kan ta opptil flere år. Dette er uheldig av flere grunner, bl.a. kan det svekke tilliten til norske pass.

Det er også grunn til å tro at køene i rettsapparatet vil bli noe lengre i andre type saker.

Departementet bemerker at ikrafttredelse av loven forutsetter dekning i statsbudsjettet. Tidspunkt for gjennomføring må derfor vurderes i den ordinære budsjettprosessen.

## **6.2 Utgifter over statsbudsjettet**

For å beregne tiltakets konsekvenser for utgiftene over statsbudsjettet har departementet brukt Vista Analyse AS (VA). VAs rapport danner grunnlaget for det som er beskrevet i dette kapittelet, og begrunnelsene for de beregnede konsekvensene kan derfor suppleres ved å se hen til rapporten som er vedlagt høringsnotatet.

I presentasjonen av budsjettkonsekvensene for UDI, UNE og domstolene, samt av fri rettshjelp og fri sakførsel har departementet valgt det høyeste scenariet for antall saker i rapporten som det mest sannsynlige. Dette tilsier 130 nye tilbakekallssaker årlig. Ny teknologi som ansiktsgjenkjenning gjør at antallet saker har økt mye den siste tiden, og antallet saker i UDI ligger nå på dette nivået. På lang sikt er det imidlertid mulig at ny teknologi kan bidra til bedre kvalitet i saksbehandlingen generelt sett, og at dette vil gi færre tilbakekallssaker når først statsborgerskap er innvilget.

Utgiftene over statsbudsjettet er avhengige av hvor mange saker som skal behandles, noe det er knyttet usikkerhet til. Det store antallet saker som er stilt i bero, vil ha stor betydning for antallet saker som skal behandles de nærmeste årene, da ubehandlede saker kommer *i tillegg* til det årlige antallet nye saker. VA har i sine beregninger *ikke* sett på konsekvenser av å behandle disse sakene.

Etatene som i dag behandler saker om tilbakekall av statsborgerskap har begrenset informasjon om ressursbruken i disse sakene, da sakene tidligere ikke var skilt ut som egne saker i saksbehandlingssystemene. Usikkerheten om dagens ressursbruk fører naturlig nok også til usikkerhet i anslagene for fremtidig ressursbruk, både i dagens ordning og i en endret ordning. Det er videre knyttet stor usikkerhet til hvordan UDI skal utføre sin nye rolle, og dermed til utgiftene per sak i UDIs fremtidige prosedyreenhet.

En annen kilde til usikkerhet er hva som skal legges til grunn om antall saker som håndteres av hvert ledd i behandlingsskjeden (dvs. UDI, UNE og domstolene). Eksempelvis vil antall saker i lagmannsretten avhenge av hvor ofte tingretten avsier dom om tilbakekall og hvor mange som vil ønske å anke dommen. Departementet har ikke informasjon som gir oss mulighet til å anslå utfallet av tingrettens vurderinger. I tråd med VAs beregninger er det lagt til grunn at tingretten vil være enig i UDIs vurdering i 90 pst. av tilfellene. Noe som tilsvare UNEs vurdering av UDIs forvaltningsvedtak i dag. Både antallet saker som skal behandles i hvert ledd i behandlingsskjeden og ressursbruken per sak i hvert ledd er følgelig kilder til usikkerhet i budsjettkonsekvensene som presenteres. VA har kun gjort beregninger av det alternativet der domstolen er førsteinstans. Under følger også en beskrivelse av konsekvensene av departementets alternative forslag. Budsjettkonsekvensene er anslåtte endringer i forhold til budsjettkonsekvenser av en framskrivning av dagens ordning (nullalternativet).

### **6.3 Første alternativ: Domstolen er førsteinstans**

Følgende forutsetninger, som tilsvare VAs beregninger i det såkalte "oppskalerte nivå", legges til grunn for beregningene:

- UDI oppretter 130 tilbakekallssaker. Det antas at dette kan være en realistisk kapasitetsøkning på kort til mellomlang sikt i de ulike instansene i en ny ordning.
- Gitt dagens ordning innebærer dette scenariet at anslagsvis 8,2 saker prøves for tingretten årlig, mens antallet saker som behandles av tingretten gitt ny ordning er anslagsvis 91 saker.
- Gitt dagens ordning innebærer dette scenariet at anslagsvis 3,3 saker ankes til lagmannsretten årlig, mens antallet saker som behandles gitt ny ordning er anslagsvis 74 saker.
- Det forventes at produktiviteten faller når tilknyttede saker, med svært overlappende saksdokumenter, ikke lenger kan behandles samtidig av de samme saksbehandlerne.

Etter en nærmere gjennomgang av VAs beregninger for domstolen som førsteinstans er det gjort følgende endringer (i forhold til hva som ligger inne i VAs beregninger):

- VA har lagt til grunn en gjennomsnittlig kostnad per sak på 36 500 kroner i tingretten og 58 800 kroner i lagmannsretten. Tallene baserer seg på ressursbruk i ordinære tvistesaker. Oslo tingrett mener sakene er sammenlignbare med utlendingssaker. Med utgangspunkt i ressursbruken i utlendingssaker og innspill fra Oslo tingrett legger vi til grunn en gjennomsnittlig kostnad på 60 000 kroner per sak i tingretten og 100 000 kroner per sak i lagmannsrettene i ny ordning.
- I domstolene er det anslått tre rettsdager per sak, mot VAs anslag på to dager. Dette har betydning både for utgifter til fri rettshjelp og utgifter til tolk.
- Det er videre lagt til grunn at en rettsdag varer i syv timer, mot VAs anslag på seks.
- Utgifter til bruk av tolk i domstolene. Reiseutgifter vil komme i tillegg, men er ikke tatt med i beregningen.
- Utgifter til nedbygging av 1 000 ubehandlede saker, som er anslått vil foreligge ved inngangen til 2020.

#### **6.4 Andre alternativ: Forslag for å styrke rettsikkerheten**

I tillegg til forslaget om domstolsbehandling ønsker departementet å skissere et alternativt forslag, som innebærer at det fortsatt skal være forvaltningen som fatter vedtak, men med den endring at det blir nemndbehandling med personlig fremmøte i UNE, at det gis fritt rettsråd i klageomgangen, fri sakførsel ved behandling i domstolen, fritak for rettsgebyr og at man beholder sitt statsborgerskap inntil saken er avgjort av tingretten.

Det alternative forslaget vil medføre økte utgifter over statsbudsjettet sammenholdt med dagens ordning, da det vil påløpe økte utgifter til nemndbehandling med personlig fremmøte i UNE, fritt rettsråd i klageomgangen, fri sakførsel ved behandling i domstolen og fritak for rettsgebyr. Departementet mener imidlertid at intensjonen om økt rettsikkerhet i disse sakene vil bli ivaretatt med dette forslaget, og at den samlede ressursutnyttelsen vil være bedre her enn ved domstolsbehandling i første instans. I tillegg til at hensynet til at parten får uttrykke sine synspunkter ved personlig oppmøte i nemndbehandling i UNE, vil det gi en reell tilgang til domstolsprøving av vedtaket. Avgjørelser som fattes av utlendingsmyndighetene er mer ressurseffektivt enn en tradisjonelt kostbar domstolsbehandling, og saksbehandlingen hos utlendingsmyndighetene vil legge til rette for en mer effektiv etterfølgende domstolsbehandling.

Sammenliknet med domstolsbehandling som første instans vil dette alternativet gi lavere utgifter for domstolene, gjennom færre saker og enklere behandling (kun vanlig domstolsbehandling og ikke saksbehandling i domstolene som første instans). Det vil bli lavere utgifter i UDI til en egen prosedyreenhet. Forslaget innebærer imidlertid merutgifter i UNE, både som annen instans og som følge av flere saker for full nemnd. Det vil bli besparelser som følge enklere behandling av tilhørende saker.

Forutsetningene om antallet saker er de samme som i forslaget der domstolen er førsteinstans.

#### **6.5 Økonomiske og administrative konsekvenser av begge forslagene**

I beregningene som fremkommer under har departementet sett bort fra forutsetninger knyttet til når endringene trer i kraft og fordeling av utgiftene per år avhengig av innføringstakt (VA har sett noe på dette). Beregningene viser derfor utgifter per år, etter at tiltakene er trådt fullt i kraft. Departementet presiserer at beregningene kun synliggjør konsekvensene av de nye ordningene. Det er gjort et anslag på hva sakene koster å behandle i ny ordning sett opp mot dagens ordning, og tabellene viser kun differansen. Utgiftene som er beregnet er derfor kun økte utgifter som følge av nye saksbehandlingsordninger.

I VAs og våre beregninger er det ikke tatt hensyn til:

- Økt ressursbruk i UDI og UNE som følge av at tilhørende saker blir mer ressurskrevende i andre deler av UDIs og UNEs virksomhet.
- At UDIs nye prosedyreenhet også må forberede saker som blir anket til lagmannsretten.
- Tapte inntekter som følge av fritak for rettsgebyr.

Tabellen nedenfor viser anslåtte økte utgifter over statsbudsjettet i hver av de nye ordningene, sammenliknet med dagens ordning for *ett* budsjettår der ordningen har trådt fullt i kraft (anslått til tidligst 2021). Videre vises en tabell med anslåtte økte utgifter knyttet til behandling av restansene som er opparbeidet frem til 2020 (anslått til 1 000 saker).

*Økte utgifter over statsbudsjettet per år:*

*(i mill. kroner)*

Kap., post	Beskrivelse	Domstolen er førsteinstans	Alternativt forslag
410, 01	Domstolene	12,3	7,1
470, 01	Fri rettshjelp	11,1	7,4
490, 01	UDI	7,3	0
491, 01	UNE	-2,1	0,6
	<b>SUM</b>	<b>28,6</b>	<b>15,1</b>

*Økte utgifter til behandling av opparbeide restanser (1000 saker):*

*(i mill. kroner)*

Kap., post	Beskrivelse	Domstolen er førsteinstans	Alternativt forslag
410, 01	Domstolene	94,9	54,7
470, 01	Fri rettshjelp	85,5	57,1
490, 01	UDI	56	0
491, 01	UNE	-16,4	4,7
	<b>SUM</b>	<b>220</b>	<b>116,5</b>

## **7 Endringer i statsborgerloven mv.**

I lov 10. juni 2005 om norsk statsborgerskap nr. 51 (statsborgerloven) foreslås følgende endringer:

I kapittel 2 § 6 skal nytt tredje ledd lyde:

*Barn av forelder som taper norsk statsborgerskap etter § 26 annet ledd omfattes ikke av paragrafen her. Barn kan i slike tilfeller tape norsk statsborgerskap etter § 26 tredje ledd.*

I kapittel 5 skal § 26 annet til fjerde ledd lyde:

*Et vedtak om statsborgerskap kan tilbakekalles dersom det er bygget på uriktige eller ufullstendige opplysninger og søkeren mot bedre vitende har gitt de uriktige*

*opplysningene eller har fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket. Et vedtak om statsborgerskap kan omgjøres etter forvaltningsloven § 35 eller alminnelige forvaltningsrettslige regler dersom grunnlaget for omgjøring er feil ved saksbehandlingen eller rettsanvendelsen.*

*Barn skal som hovedregel ikke tape statsborgerskap etter paragrafen her som følge av at foreldrenes statsborgerskap tilbakekalles. Barn under 18 år kan likevel tape statsborgerskapet dersom barnet har mindre enn tre års botid i Norge, og har ervervet norsk statsborgerskap som biperson etter § 17, ved fødsel etter § 4 eller ved adopsjon etter § 5. Barns statsborgerskap skal ikke tilbakekalles dersom barnet dermed blir statsløst.*

*Norsk statsborgerskap kan ikke tapes etter paragrafen her dersom det i betraktning av forholdets alvor og statsborgerens tilknytning til riket, vil være et uforholdsmessig inngrep overfor vedkommende selv eller de nærmeste familiemedlemmene. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

### **I henhold til departementets forslag i punkt 5.1, foreslås følgende endringer i statsborgerloven og rettsgebyrloven:**

I lov 10. juni 2005 om norsk statsborgerskap nr. 51 (statsborgerloven) foreslås følgende endringer:

§ 27 skal lyde:

§ 27 *Saksgang mv.*

*Søknad om norsk statsborgerskap inngis til politiet eller norsk utenriksstasjon som forbereder saken. Utlendingsdirektoratet avgjør søknaden. Melding om norsk statsborgerskap inngis til politiet som forbereder saken. Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om meldingen skal godtas eller ikke.*

*Vedtak om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 første ledd treffes av Utlendingsdirektoratet. Tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd avgjøres av domstolen.*

*Vedtak som nevnt i første ledd og annet ledd første punktum kan påklages til Utlendingsnemnda. Kongen i statsråd er klageinstans i saker hvor departementet har anvendt sin instruksjonsmyndighet etter § 28 annet ledd. Utlendingsloven §§ 77, 78 og 79 første ledd gjelder tilsvarende ved behandling av saker etter loven her.*

*Departementet kan beslutte at vedtak truffet av Utlendingsdirektoratet til gunst for den saken gjelder, skal prøves av Utlendingsnemnda. Beslutningen skal treffes senest fire måneder etter at vedtaket ble truffet, være skriftlig og grunngis. Forvaltningsloven kapittel IV til VI om saksforberedelse, vedtak og klage gjelder ikke for slik beslutning.*



Kommer Utlendingsnemnda i en sak etter fjerde ledd til at Utlendingsdirektoratets vedtak er ugyldig, skal den oppheve vedtaket og sende saken tilbake til direktoratet for hel eller delvis ny *behandling*. *Gyldige* vedtak kan ikke oppheves eller endres, men nemnda kan avgi en uttalelse om sakens prinsipielle sider. Utlendingsnemndas vedtak kan ikke påklages.

Når Utlendingsnemnda har truffet vedtak etter loven her til gunst for den saken gjelder, kan departementet ved søksmål få prøvet gyldigheten av vedtaket. Søksmål må være reist innen fire måneder etter at vedtaket ble truffet. Søksmål reises mot den vedtaket er truffet til gunst for. Megling i forlikrådet foretas ikke.

I sak som nevnt i fjerde ledd har den saken gjelder rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. I *saker* som nevnt i *annet ledd annet punktum* og sjette ledd har vedkommende rett til fri sakførsel uten behovsprøving.

Kongen kan gi regler om hvilke saker som skal behandles i stornemnd, og om myndighet til å avgjøre hvorvidt en sak som er brakt inn for behandling i stornemnda, skal antas til behandling. Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om saksforberedelse og om Utlendingsnemndas kompetanse i saker etter *fjerde ledd*, og om nemndas nærmere behandling av saker etter loven her. *Kongen kan også i forskrift gi nærmere regler om Utlendingsdirektoratets saksforberedelse i saker etter annet ledd annet punktum.*

Kapittel 6 nytt avsnitt III skal lyde:

### **III. Saksbehandlingen i domstolen ved tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd**

#### *§ 31 i Forholdet til tvisteloven*

*Tvisteloven gjelder når ikke annet følger av regler gitt i eller i medhold av loven her.*

#### *§ 31 j Utlendingsdirektoratets myndighet*

*Saker om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd reises av staten ved Utlendingsdirektoratet. Sak reises ved stevning til retten.*

*Regjeringsadvokaten kan reise sak etter første ledd ved forespørsel fra Utlendingsdirektoratet.*

#### *§ 31 k Tvunget verneting*

*Søksmål om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd, eller om erstatning som følge av slike saker, anlegges ved Oslo tingrett.*

*Twisteloven § 32-4 annet ledd får ikke anvendelse.*

*§ 31 l Øvrige regler om rettens behandling av saken*

*Saksbehandlingen skal prioriteres og påskyndes så mye som mulig.*

*Saker om tilbakekall av statsborgerskap skal ikke behandles i forliksrådet.*

*§ 31 m Rettskraft.*

*Retten dom i sak om fratakelse av statsborgerskap trer i kraft straks.*

*Ved anke kan tingretten som har avsagt dommen, eller ankeinstansen bestemme at anken skal ha oppsettende virkning.*

*§ 31 n Melding om tilbakekall av statsborgerskap*

*Dom om tilbakekall av statsborgerskap skal meldes hos*

- a) Politiet*
- b) Utlendingsmyndighetene*
- c) Skattedirektoratet*

*Retten som har besluttet tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd, skal sørge for slik melding som nevnt i første ledd. Om retten opphever eller endrer avgjørelsen om tilbakekall, skal retten sørge for at endringen blir meldt.*

I lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr (rettsgebyrloven) foreslås følgende endringer:

§ 10 første ledd nr. 17 skal lyde:

17. sak etter statsborgerloven § 27 annet ledd annet punktum, og § 27 tredje ledd annet og tredje punktum, jf. også lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp § 16 første ledd nr. 4.

**I henhold til departementets alternative forslag i punkt 5.2, foreslås følgende endringer i statsborgerloven og rettsgebyrloven:**

I lov 10. juni 2005 om norsk statsborgerskap nr. 51 (statsborgerloven) foreslås følgende endringer:

§ 27 skal lyde:

§ 27 *Saksgang mv.*

Søknad om norsk statsborgerskap inngis til politiet eller norsk utenriksstasjon som forbereder saken. Utlendingsdirektoratet avgjør søknaden. Melding om norsk statsborgerskap inngis til politiet som forbereder saken. Utlendingsdirektoratet treffer vedtak om meldingen skal godtas eller ikke.

Vedtak om tilbakekall av statsborgerskap treffes av Utlendingsdirektoratet.

Vedtak som nevnt i første og annet ledd kan påklages til Utlendingsnemnda. Kongen i statsråd er klageinstans i saker hvor departementet har anvendt sin instruksjonsmyndighet etter § 28 annet ledd. Utlendingsloven §§ 77, 78 og 79 første ledd gjelder tilsvarende ved behandling av saker etter loven her. *Ved behandling av påklaget vedtak om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd, skal det i den enkelte sak delta en nemndleder og to nemndmedlemmer, jf. utlendingsloven § 78 første ledd.*

Departementet kan beslutte at vedtak truffet av Utlendingsdirektoratet til gunst for den saken gjelder, skal prøves av Utlendingsnemnda. Beslutningen skal treffes senest fire måneder etter at vedtaket ble truffet, være skriftlig og grunngis. Forvaltningsloven kapittel IV til VI om saksforberedelse, vedtak og klage gjelder ikke for slik beslutning.

Kommer Utlendingsnemnda i en sak etter fjerde ledd til at Utlendingsdirektoratets vedtak er ugyldig, skal den oppheve vedtaket og sende saken tilbake til direktoratet for hel eller delvis ny *behandling*. *Gyldige* vedtak kan ikke oppheves eller endres, men nemnda kan avgi en uttalelse om sakens prinsipielle sider. Utlendingsnemndas vedtak kan ikke påklages.

Når Utlendingsnemnda har truffet vedtak etter loven her til gunst for den saken gjelder, kan departementet ved søksmål få prøvet gyldigheten av vedtaket. Søksmål må være reist innen fire måneder etter at vedtaket ble truffet. Søksmål reises mot den vedtaket er truffet til gunst for. Megling i forlikrådet foretas ikke.

I sak som nevnt i fjerde ledd har den saken gjelder rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. I sak som nevnt i sjette ledd har vedkommende rett til fri *sakførsel* uten behovsprøving. *Ved behandling av påklaget vedtak om tilbakekall av statsborgerskap etter § 26 annet ledd har den saken gjelder rett til fritt rettsråd uten behovsprøving, og rett til fri sakførsel uten behovsprøving og fritak for rettsgebyr dersom saken senere bringes inn for tingretten.*

*Dersom Utlendingsnemnda fatter vedtak om tilbakekall av statsborgerskap, beholder den saken gjelder statsborgerskapet frem til saken er avgjort av tingretten. Dette gjelder kun dersom saken bringes inn for tingretten innen fire måneder fra det tidspunkt underretningen om vedtaket er kommet frem til parten.*

Kongen kan gi regler om hvilke saker som skal behandles i stornemnd, og om myndighet til å avgjøre hvorvidt en sak som er brakt inn for behandling i stornemnda, skal antas til behandling. Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om saksforberedelse og om Utlendingsnemndas kompetanse i saker etter *fjerde* ledd. Kongen kan også gi regler om nemndas nærmere behandling av saker etter loven her.

I lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr gjøres følgende endringer:

§ 10 første ledd nr. 17 skal lyde:

17. sak etter statsborgerloven § 27 *tredje* ledd annet og tredje punktum, og § 27 *sjunde ledd tredje punktum*, jf. også lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp § 16 første ledd nr. 4.