



Deres referanse:
17/219-

Vår referanse:
201701552-12 008

Sted, Dato
Oslo, 23.06.2017

HØRINGSBREV - ENDRINGER I BARNELOVEN OG STATSBERGERLOVEN

Vi viser til Barne- og likestillingsdepartementets høringsbrev av 3. april 2017.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikter, Kripos og Politiets utlendingsenhet. Politiets utlendingsenhet har inngitt merknader til høringen, som følger vedlagt i kopi.

Høringen gjelder forslag til endringer i barneloven og statsborgerloven, med bakgrunn i de særlige identitetsutfordringene som knytter seg til foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet. De foreslåtte endringene skal motvirke at det gis uriktige opplysninger om farskap i den hensikt å oppnå norsk statsborgerskap for barn født i utlandet. Departementet foreslår blant annet å innta en unntaksbestemmelse i barneloven om at myndighetene kan be om DNA-test der farskap erklæres for barn født i utlandet. I tillegg foreslås statsborgerlovens § 4 om erverv av statsborgerskap på bakgrunn av foreldrenes statsborgerskap endret med tilføyelse om at foreldreskap må følge av barneloven, uten at dette endrer gjeldende rett.

Bakgrunnen for forslaget er at norske utenriksstasjoner i land med stort innvandringspotensial erfarer at det forekommer tilfeller der det erklæres farskap som ikke er reelle, ut fra et ønske om å sikre barnet norsk statsborgerskap/grunnlag for opphold i Norge.

Generelle kommentarer

Politidirektoratet støtter forslagene i høringsnotatet. Å gi uriktige opplysninger om farskap til barn født i utlandet, kan være motivert ut fra et ønske om å hjelpe et utenlandskfødt barn (f.eks. slektingers eller samboers barn), men det kan også være motivert ut fra et ønske om å misbruke velferdsytelser, omgå adopsjonslovgivning eller begå alvorlige kriminelle handlinger som f.eks. menneskehandel.

Direktoratet peker videre på at dersom det er tvil om hvem som er far til et barn, vil det være til barnets beste å få dette spørsmålet avklart så tidlig som mulig. Dersom myndighetene ikke har mulighet til å kreve DNA-test, vil det være en risiko for at barn urettmessig blir tatt bort fra sine biologiske foreldre og sitt hjemland og fratras muligheten til å kjenne sitt biologiske opphav.

Politidirektoratet

Erklæring av farskap fra norsk borger får store rettsvirkninger. Tunge samfunnshensyn og hensyn til barns rettigheter tilsier at norske myndigheter har anledning til å be om DNA-test når foreldre ikke kan godtgjøre sin identitet eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far til barn født i utlandet. Slik Politidirektoratet forstår forslaget, skal farskap som er erklært etter barneloven § 4 på norsk utenriksstasjon, legges til grunn uten noen ytterligere prøving i forbindelse med registrering i Folkeregisteret. Det er derfor viktig at farskap som erklæres på utenriksstasjoner kan bekreftes ved DNA-undersøkelse, før den eventuelt uriktige identiteten befester seg videre.

Selv om det antas at det er relativt få saker der det vil bli aktuelt å be om DNA test, mener Politidirektoratet at forslaget også kan ha en signaleffekt og virke forebyggende. Vi viser til tidligere erfaringer med tilbud om DNA-test i saker som behandles etter utlendingsloven.¹

Som det fremgår av høringsnotatets punkt 3.2, gir utlendingsloven hjemmel for å anmode om DNA-test for å fastslå familierelasjoner. For flere land med stort innvandringspotensial er det ikke mulig å fremskaffe dokumenter med tilstrekkelig notoritet. I familieinnvandrings saker etter utlendingsloven tilbys derfor DNA-tester for søkere fra Afghanistan, Syria, Irak, Jemen og alle land i Afrika sør for Sahara (med unntak av Sør-Afrika). Dersom barnet er født i et av disse landene, vil det i utgangspunktet være grunn til å stille spørsmål ved fremlagt ID-dokumentasjon. I september 2015 ga Justis- og beredskapsdepartementet instruks til UDI om å utvide bruken av DNA-testing; GI-11/2015 - Instruks om utvidet bruk av DNA-testing, som også gjelder for beskyttelsessaker.

Når myndighetene bør kunne be om DNA-test

Høringsnotatet viser til at utenriksstasjoner har sett tilfeller der det erklæres farskap som ikke er reelle, ut i fra et ønske om å sikre barnet norsk statsborgerskap/grunnlag for opphold i Norge. Det er for øvrig ikke gitt opplysninger om hva slags type saker det er snakk om og hvordan tvilen om farskapet har oppstått. I høringsnotatet fremgår det at det også knytter seg usikkerhet til hvor omfattende problemet er. Departementet gir derfor liten veiledning til hvordan bestemmelsen skal praktiseres, utover at den skal være en unntaksregel som skal bidra til å motvirke omgåelse.

Politidirektoratet stiller spørsmål ved hvorfor departementet mener at anmodningen om DNA-test skal være en "unntaksregel" (side 37, punkt 5.1.4 i høringsnotatet). Slik vi ser det, må hyppigheten av bruken av DNA-test i de aktuelle sakene være styrt av hvorvidt det er *nødvendig* for å fastslå farskapet fordi far, barnet eller mor ikke kan godtgjøre sin identitet eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger. For visse land der dokumentsituasjonen er særskilt vanskelig kan det tenkes at bruken av DNA-test for å fastslå farskapet vil være påkrevd i flere saker.

Bestemmelsen gir videre anvisning på et "kan"-skjønn, som må utvikles gjennom forvaltningspraksis. Politidirektoratet mener at det her vil være behov for nærmere retningslinjer som sikrer likebehandling og effektivitet i saksbehandlingen. UDI-praksis og skatteetatens praksis vil kunne gi en viss veiledning.

¹ I 2010 innførte UDI tilbud om DNA-testing av somaliske ektefeller uten felles barn. Bakgrunnen var at det var grunn til å tro at enkelte i denne gruppen utga seg for å være ektefeller, mens de i realiteten var søsken/halvsøsken eller andre slektninger). UDI fikk sine antakelser bekreftet, da treffprosenten var høy. Etter innføring av DNA-tilbud gikk treffprosenten betydelig ned. Dette viser at innføring av DNA-testing kan virke forebyggende.

Vi antar at det f.eks. kan oppstå tvil om farskapet er reelt på grunnlag av

- generelle erfaringer fra landområdet, f.eks. bruk av imposterdokumenter²
- at mor har uttrykt tvil om farskapet
- konkrete forhold knyttet til den som vil erklære farskapet
- falsk og uriktig id-dokumenter mv.

Saksbehandlingsregler

I høringsbrevet tar departementet opp spørsmålet om hvorvidt det bør være klagerett på at farskap ikke kan erklæres etter at DNA-undersøkelse har utelukket farskapet. Departementet "antar at det bør være klagerett". Selv om DNA-test er en enkel måte å fastsette farskap på, og nektelse av farskaps erklæring ikke er en aktiv myndighetsutøvelse, slutter vi oss til departementets vurdering og konklusjon på s. 41 i høringsnotatet.

Til lovteksten

Politiets utlendingsenhet har i sitt høringssvar framholdt at uttrykket "godtgjere sin identitet" er upresist, idet statsborgerloven § 7 første ledd bokstav a benytter begrepet "klarlagt identitet", og det følger av statsborgerforskriften § 1-1 at beviskravet er kvalifisert sannsynlighetsovervekt. Politiets utlendingsenhet mener at det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig å bruke samme begrep i barneloven, eventuelt ta inn en bestemmelse i forskrifts form som konkretiserer nærmere hvilke momenter som vil være relevante ved fastsettelsen av om en person kan "godtgjere sin identitet".

Politidirektoratet er enig i at det er viktig at det tydeliggjøres hvilken norm som oppstilles gjennom vilkåret om at man skal "godtgjere" sin identitet. Politidirektoratet vil bemerke at passloven § 3 benytter formuleringen "godtgjør sin identitet". Denne formuleringen gir anvisning på kvalifisert sannsynlighetsovervekt.

For øvrig slutter Politidirektoratet seg til Politiets utlendingsenhets merknader til forslagene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatet er de økonomiske og administrative konsekvensene beskrevet som "usikkert og beror på antall saker". Politidirektoratet vil generelt bemerke at innvandringspotensialet ofte vil være stort fra de landene det er vanskelig å dokumentere sin identitet med dokumenter med tilstrekkelig notoritet.

Ellers vil vi bemerke at den foreslåtte hjemmelen kan virke kriminalitetsforebyggende og kostnadsreducerende i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Vi viser også her til Politiets utlendingsenhets kommentarer under dette punktet.

² Totalt antall tapte norske pass i 2016 var 30 295. Dette kan gi grunnlag for misbruk. Tapte, solgte eller stjalne norske pass kan misbrukes ved at det benyttes av en imposter eller ved at bilde og/eller opplysninger i passet endres. Se Nasjonalt ID-senters rapport "Misbruk av ID-dokumenter 2016 - Et bilde av utlendingers misbruk av ID-dokumenter": <https://www.nidsenter.no/globalassets/bilder/publikasjoner/misbruktedok2016.pdf>

Med hilsen

Geir Jonatan Sharabi
fung. seksjonssjef

Tone Grova Oppedal
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:
Politiets utlendingsenhets merknader av 8. juni 2017

Kopi til
Justis- og beredskapsdepartementet

Saksbehandler
Kari Stokkeland
Tone Grova Oppedal
(Telefon 97 79 79 91)