



DET KONGELIGE BARNE-
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 82 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i barnelova og statsborgerloven
(foreldreskap og statsborgerskap
for barn født i utlandet)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6	Utenriksstasjoners kompetanse ved farskaps-erklæringer	29
2	Bakgrunn	7	6.1	Innledning	29
2.1	Formål	7	6.2	Gjeldende rett	29
2.2	Høringen	7	6.3	Forslaget i høringsnotatet	30
3	Oversikt over rettskildene, gjeldende rett og praksis	10	6.4	Høringsinstansenes syn	30
3.1	Innledning	10	6.5	Departementets vurderinger og forslag	31
3.2	Menneskerettigheter og Grunnloven	10	7	Jurisdiksjon i farskapsaker der farskap heller bør fastsettes i et annet land	32
3.3	Fødselsregistrering og tildeling av fødselsnummer mv.	11	7.1	Innledning	32
3.4	Hvem er mor og far til barnet	12	7.2	Gjeldende rett	32
3.5	Hvordan får barn norsk statsborgerskap	13	7.3	Forslaget i høringsnotatet	32
3.6	Pass som utstedes ved utenriksstasjon til barn født i utlandet	14	7.4	Høringsinstansenes syn	32
4	Andre lands rett	15	7.5	Departementets vurderinger og forslag	33
4.1	Danmark	15	8	Endringen i statsborgerloven ...	35
4.2	Sverige	15	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	36
5	DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet	17	10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	37
5.1	Innledning	17	10.1	Til barneloven	37
5.2	Gjeldende rett	17	10.2	Til statsborgerloven	38
5.3	Forslaget i høringsnotatet	19		Forslag til lov om endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)	40
5.4	Høringsinstansenes syn	20			
5.5	Departementets vurderinger og forslag	21			
5.5.1	Behovet for en hjemmel	21			
5.5.2	Forholdet til menneskerettighetene	22			
5.5.3	Når kan det bes om DNA-test	24			
5.5.4	Konsekvenser av negativ test mv.	25			
5.5.5	Behandlingsmåten	26			



DET KONGELIGE BARNE-
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 82 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)

*Tilråding fra Barne- og likestillingsdepartementet 10. april 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne- og likestillingsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i barneloven og statsborgerloven. Proposisjonen er utarbeidet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet, og etter endringen i departementsstrukturen også med Kunnskapsdepartementet som har bidratt med punkt 8.

Et hovedformål med forslagene i proposisjonen er å bidra til en bedre håndtering av saker om erklæring av farskap for barn født i utlandet når det er tvil om identitet. Erklæring av farskap for barn født i utlandet skjer ofte i forbindelse med at det søkes om pass til barnet ved norsk utenriksstasjon, og i den forbindelse tildeles også fødselsnummer. Er mannen som erklærer farskap norsk statsborger, blir barnet automatisk norsk statsborger i kraft av statsborgerloven, og norske myndigheter fatter ingen avgjørelse om statsborgerskapet. I noen land og i noen saker kan det være særlig vanskelig for norske myndigheter å ta stilling til identiteten til barnet, moren

eller han som vil erklære seg som far. Barn født i utlandet kan mangle dokumenter som fødselsattest, eller det kan være tvil rundt dokumenter om identitet som legges fram. I slike tilfeller øker risikoen for uriktige opplysninger. Et usikkert faktagrunnlag kan gjøres sikrere gjennom ytterligere utredning. Dette vil imidlertid ofte ikke være mulig i land der det ikke utstedes offisielle dokumenter og i land der dokumenter kan ha lav notoritet.

DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at det gis en hjemmel til å be om DNA-test før farskap erklæres for barn født i utlandet, når nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Det foreslås at de instansene/myndighetene som kan ta imot farskaps erklæringer, kan be om slik test dersom dette er nødvendig for å fastslå farskapet fordi

barnet, moren eller han som vil erklære seg som far, ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det gis uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Det er også et vilkår at de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå farskapet. Viser DNA-testen at mannen ikke kan være far til barnet, kan han ikke erklære farskap. Det samme gjelder der det sies nei til DNA-test. Forslaget gjelder førstegangsfastsettelse av farskap, og har ingen konsekvenser for farskap som allerede er fastsatt.

Utenriksstasjoners kompetanse ved farskaps-erklæringer. Om honorære representanter

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at bare norsk utsendt utenrikstjenestemann skal ha kompetanse i utlandet til å ta imot farskaps-erklæringer. Endringen innebærer at de honorære representantene ikke lenger har kompetanse når det gjelder farskapsfastsettelse.

Jurisdiksjon i farskapsaker der farskap heller bør fastsettes i et annet land

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at norsk jurisdiksjon i farskapsaker begrenses noe. Dette gjelder i situasjoner der farskap både kan fastsettes i Norge og i et annet land der partene har nær tilknytning. Det foreslås vilkår som sikrer at den aktuelle saken håndteres av myndighetene i det landet hvor den best kan opplyses og behandles.

Barns rett til statsborgerskap etter norsk mor eller far. Presisere forholdet til barneloven

Departementet foreslår en mindre presisering i statsborgerlovens bestemmelse om at barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom moren eller faren er norsk statsborger. Det foreslås å lovfeste at det er et krav at foreldreskapet følger av barneloven. Dette er ingen endring av gjeldende rett, men en presisering med et pedagogisk formål.

2 Bakgrunn

2.1 Formål

Et hovedformål med forslagene i proposisjonen er å bidra til bedre opplysning og mer forsvarlig behandling av saker om erklæring av farskap for barn født i utlandet, når det er tvil om identiteten til barnet, moren eller han som vil erklære seg som far. En hjemmel til å be om DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet, vil gi bedre muligheter for å opplyse vanskelige saker på dette området. Når et barn født i utlandet mangler dokumenter som fødselsattest, eller det kan være tvil rundt dokumenter eller opplysninger om identitet som legges fram, bør det tas i bruk DNA-test for å få best mulig sikkerhet rundt faktum før farskap fastsettes. Forslaget skal også motvirke at det i slike saker gis uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barn født i utlandet. Forslaget skal videre bidra til å sikre barns rett etter FNs barnekonvensjon til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, noe konvensjonsstatene er forpliktet til å respektere. Det samme gjelder barns rett til ikke å bli skilt fra sine foreldre. Det er hjemmel for DNA-testing i utlendingsloven og folkeregisterloven, og endringen vil gi bedre sammenheng i regelverket. Se nærmere om bakgrunnen for forslaget i punkt 5.1. Det vises for øvrig til at bakgrunnen for departementets høringsnotat av 3. april 2017 blant annet var et forslag om DNA-test som ble foreslått av et statssekretærutvalg for helhetlig ID-forvaltning i 2015.

Forslaget om at honorære representanter ikke lenger skal ha kompetanse til å ta imot farskaps-erklæringer, har som formål å sikre at denne viktige forvaltningsoppgaven ivaretas av norske utsendte utenriktjenestemenn. Honorære representanter har i dag ikke myndighet til å utføre vigsler eller utstede pass, og endringen vil gi bedre sammenheng i regelverket. Se nærmere om bakgrunnen for forslaget i punkt 6.1.

Forslaget om å begrense norsk jurisdiksjon noe der farskap både kan fastsettes i Norge og i et annet land der partene har nær tilknytning, har som formål å bidra til at farskap fastsettes der hvor saken best kan opplyses og behandles. Det

er i dag uklart etter barneloven om og i så fall under hvilke omstendigheter norske myndigheter kan la være å behandle en sak om farskap eller ta imot en erklæring. Av pedagogiske grunner bør det formuleres en lovbestemmelse om dette. Se nærmere om bakgrunnen for forslaget i punkt 7.1.

Det er også et formål med denne proposisjonen å klargjøre gjeldende rett. Blant annet gjelder dette endringen i statsborgerloven.

Når det gjelder formålet om å klargjøre gjeldende rett, viser departementet for øvrig til at Utenriksdepartementet peker på at saksgang og regelverk når det gjelder utenriksstasjonenes rolle og bistand knyttet til sakskomplekset barn, statsborgerskap og identitet i lang tid har framstått som fragmentert og komplisert. Forslag i denne proposisjonen er ment å bidra til at dette blir mer oversiktlig og enhetlig håndtert. Det kan også ved behov ses nærmere på om det bør gis mer utfyllende og samordnet veiledning på området.

2.2 Høringen

Forslag til endringer i barneloven og statsborgerloven ble sendt på høring og publisert på regjeringen.no 3. april 2017 med frist for innspill 23. juni 2017. Høringsnotatet som ble utarbeidet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet, ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Atferdssenteret

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat),
regionene

Barneombudet

Barnesakkyndig kommisjon

Bioteknologirådet

Datatilsynet

Diakonhjemmets høyskole

Domstoladministrasjonen

Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid

Folkehelseinstituttet

Fylkesmennene	Sentralenheten for fylkesnemndene
Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Sivilombudsmannen
Helsedirektoratet	Skattedirektoratet
Høgskolen i Bergen	Statens helsetilsyn
Høgskolen i Lillehammer	Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
Høgskolen i Oslo og Akershus	Statens sivilrettsforvaltning (sentral vergemålsmyndighet)
Høgskulen i Sogn og Fjordane	Statistisk sentralbyrå
Høgskolen Stord/Haugesund	Statsadvokatembetene
Høgskolen i Østfold	Sysselmannen på Svalbard
Høyesterett	Tingrettene
Høyskolen i Hedmark	Universitetet i Agder
Høyskolen i Sørøst-Norge	Universitetet i Bergen
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	Universitetet i Oslo
Lagmannsrettene	Universitetet i Stavanger
Landets regionale helseforetak	Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Utdanningsdirektoratet
Namsfogden i Oslo	Utlendingsdirektoratet (UDI)
Nasjonal kompetanseenhet for migrasjons- og minoritetshelse (Nakmi)	Utlendingsnemnda (UNE)
Nasjonalt folkehelseinstitutt	Kommunene
Nasjonalt ID-senter	Longyearbyen lokalstyre
Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten	Akademikerne
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)	Aleneforeldreforeningen
Nord Universitet	Alternativ til Vold
Nordlandsforskning	Amathea – Veiledningstjeneste for gravide
Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter	Amnesty International Norge
Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet (NTNU)	Antirasistisk senter
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA v/HiOA)	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Norsk senter for barneforskning (NOSEB v/NTNU)	Childwatch International – UiO
Norsk senter for menneskerettigheter (SMR v/UiO)	Den Norske Advokatforening
Oslo byfogdembete	Den Norske Dommerforening
Oslo Universitetssykehus HF, Rettsmed. fag, Seksjon for rettsgenetisk slektskap og identitet	Den norske jordmorforening
Politidirektoratet	Den norske Legeforening
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	Fafo
Regionale ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)	Fagforbundet
Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Midt-Norge (RKBU Midt-Norge v/NTNU)	Fellesorganisasjonen (FO)
Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBU Nord v/UiT)	Foreningen 2 Foreldre
Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Vest (RKBU Vest v/Uni Research)	Forum for Barnekonvensjonen
Regionsenter for barn og ungdoms psykiske helse Øst og Sør (RBUP Øst og Sør)	Frelsesarmeens barne- og familievern
Regjeringsadvokaten	FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
Riksadvokaten	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Riksrevisjonen	Gatejuristen
Sámediggi/Sametinget	Helsingforskomiteen
	Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)
	Jordmorforbundet
	Juridisk Rådgivning for kvinner (JURK)
	Juss-Buss
	Jussformidlingen i Bergen
	Jushjelpa i Midt-Norge
	Jushjelpa i Nord-Norge
	Kirkens Bymisjon

Krisesentersekretariatet	Støttegruppen for feildømte fedre
KS	UNHCR, Regional Representation for Northern Europe
KUN Senter for kunnskap og likestilling	UNICEF Norge
Kvinnefronten	Unio
Kvinnegruppa Ottar	Utdanningsforbundet
Landsgruppen av helsesøstre (LaH, NSF)	Velferdsalliansen
Landsorganisasjonen (LO)	Vergeforeningen
Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)	Virke Hovedorganisasjon
Likestilling Inkludering Mangfold (LIM)	Voksne for Barn
Likestillingssenteret	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Mannsforum	
Mental Helse	Departementet mottok i alt 36 høringsvar. 15 høringsinstanser svarte at de ikke har merknader eller ikke ønsker å avgi høringsvar. Følgende 21 har avgitt realitetsuttalelse:
MiRA Ressurssenter for kvinner med minoritetsbakgrunn	Justis- og beredskapsdepartementet v/justis- og beredskapsministeren
Nasjonalforeningen for folkehelsen	Utenriksdepartementet
Norges Juristforbund	
Norges Kvinne- og familieforbund	Agder lagmannsrett
Norges Røde Kors	Arbeids- og velferdsdirektoratet
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Norsk Innvandrersforum	Datatilsynet
Norsk kvinnesaksforening	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)	Nasjonalt ID-senter
Norsk Psykologforening	Politidirektoratet
Norsk sykepleierforbund	Politiets utlendingsenhet
Norsk tjenestemannslag	Regjeringsadvokaten
Norske Kvinners Sanitetsforening	Skattedirektoratet
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Utlendingsdirektoratet
Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)	Utlendingsnemnda
Politiets fellesforbund	
PRESS – Redd Barna Ungdom	Horten kommune
Private Barnehagers Landsforbund	
Redd Barna	Advokatforeningen
Reform – ressursenter for menn	Foreningen 2 Foreldre
Rettspolitisk forening	Norsk Kvinnesaksforening
Rådet for psykisk helse	Kvinnefronten
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn	Rettspolitisk forening
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)	Unio (baserer seg på innspill fra Norsk sykepleierforbund)
Sintef helse og velferd	
SOS Rasisme	
Stiftelsen Barnas rettigheter	
Stiftelsen Kirkens Familievern	
Stiftelsen Rettferd for taperne	Alle høringsvar er tilgjengelig på regjeringen.no .

3 Oversikt over rettskildene, gjeldende rett og praksis

3.1 Innledning

I punkt 3 gis det en oversikt over gjeldende rett og praksis av betydning for denne proposisjonen. Gjeldende rett er nærmere omtalt i forbindelse med de enkelte forslag.

Utenriksstasjonene har en nøkkelrolle i de aktuelle sakene. Når det gjelder barn født i utlandet som det søkes om pass til ved norsk utenriksstasjon, er utenriksstasjonen noen ganger involvert i prosessen med å fastsette farskapet. Farskap kan erklæres ved norsk utenriksstasjon, og utenriksstasjonen kan eventuelt gi konsulær bistand til norske statsborgere i forbindelse med en sak for norske myndigheter om endring av farskap eller anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet. Noen ganger skjer dermed fastsettelse eller endring av farskap parallelt med utstedelse av pass. Erklæring av farskap eller eventuelt endring av farskap forutsetter at norske myndigheter har jurisdiksjon i saken. Pass til barn født i utlandet utstedes i mange tilfeller også på grunnlag av et farskap som allerede er fastsatt eller hevdes å være det, for eksempel pater est. Det gjøres da vurderinger av foreldreskapet i forbindelse med, og som en del av, sak om pass og fødselsnummer.

Flere lover og bestemmelser vil få anvendelse i slike tilfeller, og dette er bakgrunnen for at det her gis en samlet framstilling. Lovene dette gjelder er særlig:

- folkeregisterlovens bestemmelser om fødselsregistrering og om tildeling av fødselsnummer
- barnelovens bestemmelser om foreldreskap
- statsborgerlovens bestemmelser om når barnet automatisk blir norsk statsborger etter norsk mor eller far og
- passlovens bestemmelser.

Statsborgerloven fastsetter at barn automatisk blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger. Avledet rett til statsborgerskap omfatter også barn født i utlandet. Statsborgerlovens bestemmelser om avledet rett til statsborgerskap, og passlovens bestemmelser om rett til pass for norsk statsborger, har ingen

egen definisjon av hvem som er barnets mor og far, men bygger på barneloven.

3.2 Menneskerettigheter og Grunnloven

Grunnloven § 104 regulerer barns menneskerettigheter:

«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.»

Grunnloven beskytter også retten til privatliv og familieliv i § 102 første ledd første punktum:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.»

Fem sentrale menneskerettighetskonvensjoner gjelder direkte som norsk lov, og går foran annen norsk lov ved eventuell motstrid, jf. §§ 2 og 3 i lov 21. mai 1999 nr. 30 om menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Av disse fem er det særlig Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs barnekonvensjon som er aktuelle når det gjelder beskyttelse av barn, men også de øvrige konvensjonene gjelder for mindreårige.

Den sentrale bestemmelsen i EMK er her artikkel 8 nr. 1 om retten til respekt for privatliv og familieliv. EMK artikkel 8 nr. 2 oppstiller vilkår for å gjøre inngrep i retten etter artikkel 8 nr. 1. Slike inngrep må for det første være «i samsvar med

loven». I dette ligger det at inngrepet må ha grunnlag i en formell nasjonal norm som er tilgjengelig og gir forutsigbarhet for innbyggerne. Videre må inngrepet være «nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter». I kravet til nødvendighet ligger blant annet at det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av dette. Inngrepet må ikke være uunnværlig, men det må være et tvingende samfunnsmessig behov, og inngrepet må være proporsjonalt med det formålet inngrepet skal ivareta. I vurderingen av om et inngrep er nødvendig i et demokratisk samfunn har Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) slått fast at hensynet til barnets beste alltid vil være av «crucial importance». Se EMDs dom *Bronda mot Italia* (app no 22430/93).

Det er ikke fastsatt egne krav til saksbehandlingen i EMK artikkel 8. Det følger imidlertid av praksis fra EMD at saksbehandlingen som leder til et eventuelt inngrep, må være rettfærdig og sikre den nødvendige respekt for de vernede interessene i artikkel 8 nr. 1.

EMK artikkel 14 oppstiller forbud mot diskriminering og fastsetter at «[u]tøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status.»

Etter FNs barnekonvensjon artikkel 7 har barnet rett til å registreres umiddelbart etter fødselen og skal fra fødselen av ha rett til et navn, rett til å erverve et statsborgerskap, og, så langt det er mulig, rett til å kjenne sine foreldre og få omsorg fra dem. Etter artikkel 8 er konvensjonsstatene forpliktet til å respektere barnets rett til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold som anerkjent av loven, uten ulovlig innblanding. Statene skal også sikre at et barn ikke blir skilt fra sine foreldre, jf. artikkel 9. Statene er etter artikkel 11 forpliktet til å treffe tiltak for å bekjempe at barn ulovlig føres ut av landet og ikke føres tilbake fra utlandet. Artiklene 34 til 36 pålegger statene å beskytte barnet mot alle former for seksuell utnyttning og seksuelt misbruk, hindre bortføring og salg av eller handel med barn til noe som helst formål og på noen som helst måte samt beskytte barnet mot alle andre

former for utnyttning som på noen måte kan være til skade for barnets ve og vel.

Europarådets konvensjon om statsborgerskap av 6. november 1997 er ratifisert av Norge. Konvensjonen fastsetter visse internasjonale prinsipper om statsborgerskap. Formålet med konvensjonen er blant annet å gjøre erverv av statsborgerskap enklere og sikre at statsborgerskap bare tapes med god grunn og ikke tilfeldig. Artikkel 6 nr. 1 bokstav a i konvensjonen fastsetter at hver statspart skal ha regler om at barn skal få foreldrenes statsborgerskap automatisk (i kraft av loven) ved fødselen. Konvensjonen fastsetter imidlertid at det kan gjøres unntak for barn født i utlandet. I artikkel 14 nr. 1 bokstav a i konvensjonen går det fram at en statspart skal tillate at barn som innehar forskjellige statsborgerskap ervervet automatisk ved fødsel, beholder disse statsborgerskapene.

3.3 Fødselsregistrering og tildeling av fødselsnummer mv.

Fødselsmeldingens formål er å gi et grunnlag for innføring av barnet i Folkeregisteret, og å gi grunnlag for å få fastsatt farskap eller bidrag til barnet. Barn har etter menneskerettighetene rett til registrering umiddelbart etter fødsel, og plikten til å gi fødselsmelding etter norsk rett bidrar til å sikre at disse forpliktelsene ivaretas.

Alle personer som fødes i Norge skal registreres i Folkeregisteret. Dette er fastsatt i lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering § 2-1 første ledd bokstav b). Ved første gangs registrering i Folkeregisteret tildeles en person som er bosatt eller født i Norge, et fødselsnummer, jf. lovens § 2-2 første ledd første punktum. Skattekontoret avgjør i enkeltvedtak om fødselen skal registreres, og kan om nødvendig kreve at jordmor, lege eller barnets mor legger fram nærmere opplysninger som kan dokumentere fødselen. Fødselsmelding er dermed ikke alltid tilstrekkelig for registrering av fødsel og morskap.

Når et barn blir født i Norge, følger det av barneloven § 1 første ledd og helsepersonelloven § 35 første ledd første punktum at legen eller jordmoren skal sende fødselsmelding til folkeregistermyndigheten. Hvis et barn blir født i Norge uten at lege eller jordmor er til stede, eller barnet er født under midlertidig opphold i utlandet, skal moren selv sende fødselsmelding til Folkeregisteret, jf. barneloven § 1 andre ledd. Dersom det er nødvendig for registreringen å fastslå at det eksisterer en familierelasjon, kan det stilles krav om

dokumentasjon ved hjelp av DNA-test, jf. folke-registerloven § 8-3. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjon. Bestemmelsen gir i slike tilfeller hjemmel til å kreve at mor og barn DNA-testes.

Når barn blir født i utlandet og mor eller far er norsk statsborger, blir barnet automatisk norsk statsborger (men det fødselsregistreres normalt ikke i Norge). Slik avledet og automatisk rett til norsk statsborgerskap forutsetter at foreldreskapet er etablert i samsvar med norsk rett. Det er ingen automatikk i at barnet i slike tilfeller blir registrert i Folkeregisteret. Fødselsnummer kan tildeles norsk statsborger bosatt i utlandet, jf. folkeregisterloven § 2-2 første ledd andre punktum. Tildeling av fødselsnummer i forbindelse med utstedelse av pass er omtalt i punkt 3.6.

Forskrift 14. juli 2017 nr. 1201 til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften) inneholder bestemmelser til utfylling og gjennomføring av folkeregisterloven.

Forskrift om innsamling og behandling av helseopplysninger i Medisinsk fødselsregister (Medisinsk fødselsregisterforskriften) av 21. desember 2001 nr. 1483 regulerer innsamling og behandling av opplysninger til bruk for helsestatistikk og medisinsk forskning. Registeret inneholder opplysninger om så å si alle fødte i Norge og deres foreldre.

3.4 Hvem er mor og far til barnet

Morskap og farskap

Barnets mor er den som føder barnet, og heller ikke her treffer myndighetene noen avgjørelse. Barneloven § 2 om hvem som er mor til barnet, legges til grunn også for barn født i utlandet.

Farskap følger direkte av lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven) § 3 når mor er gift. Hennes ektefelle anses da som barnets far, og myndighetene treffer ingen avgjørelse om foreldreskapet. Pater est-regelen bygger på at morens ektemann presumeres å være far til barna hun føder. Se Prop. 105 L (2012–2013) punkt 4.4.1. Loven har ingen regler om når det skal legges til grunn at morens ektemann er far etter barneloven § 3 i saker med internasjonal tilknytning. Backer (2008) side 754 flg. viser til at vanligvis vil dette ikke skape noen problemer, for de aller fleste land har en regel med lignende innhold, og farskap som følger direkte av utenlandsk lov, skal uten videre legges til grunn i Norge, jf. barneloven § 85 første ledd.

Når mor ikke er gift, fastsettes farskapet normalt ved at faren erklærer farskap etter barneloven § 4. Det er også presumpsjon for at det er samsvar mellom juridisk og genetisk farskap ved erklæring av farskap. Se NOU 2009: 5 Farskap og annen morskap punkt 3.4. Erklæring av farskap forutsetter at norske myndigheter har jurisdiksjon etter barneloven § 81. Hvilken stats lov som skal anvendes når saken har tilknytning til flere stater, er regulert i barneloven § 84. Bestemmelsen om lovvalg gjelder for myndighetenes avgjørelser etter barneloven §§ 81 flg.

Farskap kan erklæres før, i forbindelse med eller etter fødselen. Erklæring kan skje overfor en av disse instansene/myndighetene:

- Lege eller jordmor i forbindelse med svangerskapskontroll eller fødsel
- skattekontor
- NAV-kontor
- dommer
- norsk diplomatisk eller konsulær tjenestemann dersom faren er i utlandet.

Det er et vilkår at erklæringen er gitt av den som mor har oppgitt som far, eller at mor har godtatt erklæringen.

Farskap som følger direkte av utenlandsk lov (i praksis pater est), skal legges til grunn i Norge så lenge noe annet ikke er fastsatt etter barneloven §§ 6 eller 7. Dette er fastsatt i barneloven § 85 første ledd. Farskap som er fastsatt i utlandet på annen måte, kan søkes anerkjent etter barneloven § 85 andre ledd. Den formelle avgjørelsesmyndigheten ligger hos Arbeids- og velferdsdirektoratet. Etter ny organisering i NAV er det NAV Familie- og pensjonsytelser som nå behandler disse sakene, og avgjørelse fattes i enkeltvedtak.

Farskap som følger direkte av loven eller av erklæring, jf. barneloven §§ 3 eller 4, kan endres ved enighet mellom partene etter barneloven § 7. For at NAV skal kunne fatte enkeltvedtak om å endre farskapet, må en annen mann erklære seg som far. Erklæringen må også godtas skriftlig av moren og den som har vært regnet som far. NAV vil da pålegge partene test for DNA-analyse, før det kan fattes vedtak. Farskap etter barneloven §§ 3 og 4 kan også endres ved dom etter barneloven § 6. Det er også adgang til å endre et farskap som er anerkjent i Norge etter § 85, jf. Backer (2008) side 756.

Det offentliges plikt til å fastsette farskap mv.

Det offentlige (NAV) har plikt til av eget tiltak å fastsette farskap der barnet ikke har noen far etter

barneloven §§ 3 eller 4, jf. barneloven § 5. Dette forutsetter at norske myndigheter har jurisdiksjon. I tilfeller hvor barnet er født i et annet land, vokser opp der med én av foreldrene og først senere kommer til Norge, enten alene eller sammen med én forelder, er det forutsatt at det offentlige ikke har plikt til av eget tiltak å fastsette farskap, jf. Prop. 105 L (2012–2013) punkt 4.4.3. Etter § 6 fjerde punktum kan myndighetene (Arbeids- og velferdsdirektoratet) reise sak om endring av farskap etter §§ 3 og 4 når særlige grunner taler for det.

Farskap kan ikke prøves i andre saker enn nevnt i §§ 6 og 7

Det er fastsatt i barneloven § 8 første ledd første punktum at «[d]omstolar eller styringsorgan kan ikkje prøve farskapen eller medmorskapen i andre saker enn nemnt i §§ 6 og 7.» Bestemmelsen innebærer at farskap som følger av barneloven ikke kan prøves prejudisielt i andre retts- eller forvaltningssaker, for eksempel i straffesaker, saker om trygd, bidrag eller arv. Det er fastsatt i første ledd andre punktum at «[d]omstol eller styringsorgan kan ikkje i andre saker leggje til grunn at ein mann er faren eller ei kvinne medmora utan at det er fastsett etter lova her.» Bestemmelsen skal sikre at det ikke i andre saker forutsettes at en mann er far til barnet eller en kvinne medmor før det er fastslått etter barneloven. Bestemmelsen er ikke til hinder for nedstammingsak. Det vises til NOU 1977: 35 kapittel 5 og merknaden til § 8. Se også Backer (2008) side 97.

Når det gjelder saker etter utlendingsloven mv., er det likevel adgang til å vurdere farskap og andre familierelasjoner prejudisielt. Se Backer (2008) side 96 flg:

«I utlendingssaker – særlig med tanke på saker om familiegjeningforening – er det likevel adgang til å vurdere farskap (og andre familierelasjoner) prejudisielt. I disse sakene er det særskilt hjemmel for å anmode om en DNA-test, jf. utlendingsloven [...] § 87.»

Se også Backer side 98 flg. som uttaler at utgangspunktet om at det gjelder et hinder for prejudisiell prøving, må modifieres når det er spørsmål om å anvende utenlandske regler etter §§ 81 og 85:

«Er det tale om å anvende en utenlandsk regel om farskap etter loven – i praksis farskap etter ekteskap, må det i den aktuelle sak tas stilling til dette prejudisielt, jf. Rt. 2000 s. 1898 U (2000).»

3.5 Hvordan får barn norsk statsborgerskap

Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) fastsetter at man kan erverve statsborgerskap på tre ulike måter. De fleste som innvandrer til Norge får statsborgerskap ved søknad, jf. statsborgerloven § 7. I slike saker er det blant annet krav til botid, klarlagt identitet, vandel og gjennomført norskopplæring. Vilåret om at søkeren har klarlagt sin identitet er fastsatt i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav a. Det er gitt utfyllende forskriftsbestemmelser om kravet, jf. forskrift 30. juni 2006 nr. 756 om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften). Der stilles det krav om hva slags dokumenter som må legges fram for å oppfylle kravet til klarlagt identitet. Beviskravet er kvalifisert sannsynlighetsovervekt. Det gjøres unntak fra hovedregelen for søkere som har gode grunner for ikke å kunne framlegge pass eller annen identitetsdokumentasjon med tilstrekkelig notoritet. Beviskravet er alminnelig sannsynlighetsovervekt for at de opplysninger som foreligger om søkerens identitet, er riktige.

En annen måte å få statsborgerskap på, er ved melding. Dette er en enklere prosedyre enn søknad, og kan benyttes av nordiske statsborgere.

Utlendingsdirektoratet (UDI) avgjør søknader om statsborgerskap, og fatter også vedtak om hvorvidt en melding skal godtas eller ikke.

Den tredje, og mest vanlige måten å få statsborgerskap, er at man blir norsk ved fødselen fordi man har norsk mor eller far. Statsborgerloven § 4 fastsetter at barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger. Dette skjer automatisk, det vil si at verken UDI eller andre offentlige myndigheter er involvert på noen måte, man er norsk statsborger i kraft av loven. Avledet rett til statsborgerskap omfatter også barn født i utlandet når barnets mor eller far er norsk statsborger. Det skal ses hen til norsk rett om hvem som er barnets mor/far når det tas stilling til foreldreskap etter statsborgerloven § 4. Forarbeidene til statsborgerloven viser at det ble vurdert om statsborgerloven skulle inneholde en henvisning til barnelovens regler, jf. Ot.prp. nr. 41 (2004–2005) punkt 5.7. Det ble konkludert med at en slik henvisning ville være unødvendig. «Når reglene ikke fremgår av statsborgerloven, må loven utfylles av øvrig regelverk.» Når farskapet er vurdert eller fastsatt etter norsk rett, anses barnet å ha vært norsk fra fødselen av, jf. merknaden til statsborgerloven § 4 i kapittel 16 i Ot.prp. nr. 41 (2004–2005).

Etter statsborgerloven § 5 kan også statsborgerskap erverves ved adopsjon. Barn som adopte-

res av en norsk statsborger, blir norsk statsborger ved adopsjonen dersom barnet er under 18 år på adopsjonstidspunktet. Adopsjonsbevillingen må være gitt av norsk myndighet i medhold av adopsjonsloven, eller ved utenlandsk adopsjon som skal gjelde i Norge etter bestemmelsene i adopsjonsloven. Det siste innebærer at dersom en utenlandsk adopsjon anerkjennes i Norge, legges dette til grunn etter reglene i statsborgerloven. Når en adopsjon anerkjennes her i landet, gjelder den umiddelbart, uten at det fattes noe vedtak fra norske myndigheter. Anerkjennelse skjer således normalt prejudisielt, som ledd i behandlingen av en annen sak. Anerkjennelse er regulert i ny adopsjonslov §§ 46 flg. som foreløpig ikke er trådt i kraft. Se nærmere i Prop. 88 L (2016–2017).

Særlig om det å kreve melding om statsborgerskap for barn født i utlandet

Tidligere var det slik at barn født utenfor ekteskap, kun fikk norsk statsborgerskap automatisk ved fødselen dersom moren var norsk. Var kun faren norsk statsborger, måtte man sende inn en melding for at barnet skulle bli norsk statsborger. Det ble i forarbeidene til gjeldende lov drøftet om man fortsatt skulle kreve melding for barn født i utlandet, men det ble konkludert med at man også i slike tilfeller skulle bli automatisk norsk statsborger ved fødselen.

I forarbeidene til gjeldende statsborgerlov konkluderte man med at den tidligere meldingsregelen i norsk rett for barn født utenfor ekteskap var uheldig, blant annet fordi barn av ugifte foreldre risikerte å miste statsborgerskapet etter moren ved melding om at barnet skulle ha statsborgerskap etter faren. I forarbeidene til statsborgerloven ble det likevel drøftet om man skulle benytte muligheten til å ha en regel om å kreve melding om statsborgerskap for barn født i utlandet, slik Europarådets konvensjon om statsborgerskap gir adgang til. Det ble likevel konkludert med at man ikke ville ha en slik regel, med henvisning til argumentet om at barna i slike tilfeller risikerer å miste morens statsborgerskap.

3.6 Pass som utstedes ved utenriksstasjon til barn født i utlandet

Norske utenriksstasjoner har passmyndighet på lik linje med politiet etter lov 19. juni 1997 nr. 82

om pass (passloven) § 2. Enkelte honorære representanter har etter forutgående vedtak fra fagstasjon anledning til å utferdige nødpass. I tillegg kan honorære representanter motta anmodning om rekvirering av fødselsnummer og søknad om pass for barn. (Årsaken til at det for barn kan søkes via honorær representant, er at det ikke opptas biometri av barn under 12 år.)

Når barn fødes i utlandet og mor eller far er norsk statsborger, blir barnet automatisk norsk statsborger. Norsk statsborger har etter søknad rett til pass når vilkårene for dette er oppfylt, jf. passloven § 1. Utenriksstasjonene rekvirerer fødselsnummer i forbindelse med søknad om pass. Det tas ingen avgjørelse om barnets statsborgerskap i slike tilfeller. Utenriksstasjonen og Skatteetaten tar stilling til foreldreskapet og statsborgerskapet i forbindelse med, og som en del av, sak om pass og fødselsnummer. Statsborgerloven § 4 har ingen egen definisjon av hvem som er barnets mor og far, men bygger på barnelovens bestemmelser. Rett til statsborgerskap etter far eller mor, og dermed også rett til pass, forutsetter at foreldreskapet følger av norsk rett. Se punkt 3.1 flg.

Etter § 3 i passloven er det et vilkår for rett til pass at søkeren «godtgjør sin identitet og sitt norske statsborgerskap». Det skal dermed etter gjeldende rett gjøres kontroll av dokumenter og identitetskontroll når det søkes om pass til barnet. Det er søkeren som skal godtgjøre, og bevisbyrden hviler på søker på dette punkt, jf. passloven § 3 og forskrift 9. desember 1999 nr. 1263 om pass (passforskriften) § 7. Det følger også av passloven § 3 at søkeren plikter å gi korrekte opplysninger. Dersom en søker ikke legger fram tilfredsstillende dokumentasjon ved søknad om pass (fødselsnummer), vil dermed vilkårene i passloven ikke være oppfylt og pass kan dermed ikke utstedes. I høringsnotatet omtalte departementet at søker kan ønske å bruke DNA-test for å styrke sin sak der dokumentasjonen ellers ikke er tilstrekkelig. Departementet har lagt til grunn at det ikke er noe til hinder for dette.

Dersom passmyndigheten kommer til at vilkårene for norsk pass er oppfylt, tildeles fødselsnummer av Skatteetaten og barnet registreres i Folkeregisteret. Det følger av passforskriften § 9 at det bare er passmyndigheten som kan framsette krav om fødselsnummer for barn født i utlandet.

4 Andre lands rett

4.1 Danmark

Statsborgerskap

Barn født den 1. juli 2014 eller senere får dansk statsborgerskap automatisk ved fødselen, hvis faren eller moren er dansk. Er barnets foreldre ikke gift, og er kun faren dansk, får barnet kun dansk statsborgerskap hvis det er født i Danmark. Dette følger av LBK nr 422 af 07/06/2004 Bekendtgørelse af lov om dansk indfødsret (Indfødsretsloven) § 1. Har et barn av en dansk far og en utenlandsk mor ikke fått dansk statsborgerskap ved fødselen, får barnet dansk statsborgerskap ved foreldrenes inngåelse av ekteskap. Det er en forutsetning at barnet på tidspunktet for ekteskapets inngåelse er ugift og under 18 år. Dette følger av lovens § 2.

Den kvinnen som føder barnet anses som mor til barnet, mens den mannen som det biologiske arvemateriale stammer fra, anses som far til barnet. I saker hvor slektskapet ikke kan anses som tilstrekkelig dokumentert, skal de det gjelder medvirke til en DNA-undersøkelse hvor formålet er å fastslå slektskapet. Dette er regulert i BEK nr 873 af 04/07/2014 Bekendtgørelse om dna-undersøgelser til brug for behandlingen af sager om dansk indfødsret.

Farskap

Personregisterføreren har kompetanse til å registrere farskap på bakgrunn av foreldrenes ekteskap eller såkalt omsorgs- og ansvarserklæring. Dette følger av LBK nr 1817 af 23/12/2015 Børneloven. Etter dansk rett forutsetter dette at barnet er født i Danmark.

Farskap kan behandles i Statsforvaltningen eller domstolen hvis moren eller barnet har bopel i Danmark, den mulige far har bopel eller opphold, eller der farskapet allerede er fastsatt etter dansk rett. Dette følger av LBK nr 1101 af 22/09/2017 Bekendtgørelse af lov om rettens pleje § 456 b. Der en part oppholder seg i utlandet, kan Statsforvaltningen be den danske representasjon i det aktuelle

landet om å bistå, jf. BEK nr 1861 af 23/12/2015 Bekendtgørelse om statsforvaltningens behandling af sager om faderskap og medmoderskab § 14.

En omsorgs- og ansvarserklæring inngis i umiddelbar forlengelse av barnets fødsel. Det følger av børneloven at dette skal skje «i forbindelse med registreringen af barnets fødsel». Etterfølgende kan slik erklæring inngis til Statsforvaltningen, og endelig kan den i de få saker som behandles av retten, også inngis til retten. Når farskap kan etableres ved omsorgs- og ansvarserklæring (enighet blant sakens parter), foretar personregisterføreren ingen prøving av om mannen er genetisk far til barnet. Personregisterføreren sender for øvrig kopi av fødselspapirene til Statsforvaltningen hvis det er tvil om betingelsene for å registrere faderskapet (samtidig med registrering av fødselen) er oppfylt, jf. VEJ nr 11350 af 30/12/2015 punkt 3.4.

Statsforvaltningen kan kun fastsette farskapet hvis det er enighet, enten på bakgrunn av en omsorgs- og ansvarserklæring eller på bakgrunn av en manns erkjennelse av farskapet. Hvis Statsforvaltningen ikke kan fastsette farskapet, reiser Statsforvaltningen sak om farskap for domstolen. Det kan for øvrig gis tilbud om DNA-analyse i farskapssak, men bare domstolen kan pålegge DNA-analyse når det er tvil om hvem som er far til barnet.

4.2 Sverige

Statsborgerskap

Fra 1. april 2015 får barn svensk statsborgerskap ved fødselen dersom en av foreldrene er svensk. Dette følger av Lag (2001:82) om svenskt medborgarskap § 2. Den svenske medborgarskapslagens ordlyd «en förälder till barnet är svensk medborgare» regulerer ikke nærmere hvem som anses å være foreldre til et barn. Det er ikke et ubetinget krav om biologisk tilknytning og Migrationsverket som behandler saker om svensk statsborgerskap, benytter ikke DNA-testing i saksbehandlingen.

Farskap

Utgangspunktet er at mannen som er gift med barnets mor, anses som barnets far (pater est). Dette følger av Föräldrabalk (1949:381) 1 kap. 1 §.

Socialnämnden er eneste myndighet som kan fastsette et farskap på grunnlag av en «bekräftelse» fra mannen, jf. lovens § 4. En slik bekrefteelse gjøres skriftlig, den skal bevitnes av to personer, og skal skriftlig godkjennes av socialnämnden mv. Det er fastsatt at socialnämnden bare får gi godkjenning «om det kan antas att mannen är far till barnet». Lovgivningen bygger på at det rettslig fastsatte farskapet i størst mulig utstrekning skal være i overensstemmelse med det biologiske. Sosialnämnden kan ikke pålegge blodundersøkelse, men bør legge til rette for det om det finnes tvil om farskapet eller om mannen begjærer det.

Domstolen kan behandle sak om farskap dersom barnet har «hemvist» i Sverige, om saken reises mot en mann med «hemvist» i Sverige eller

mot flere menn som alla har «hemvist» der, eller om det i andra tilfeller, med hensyn til barnets, morens eller mannens tilknytning til Sverige, finnes særskilte grunner til at saken prøves i Sverige. Dette følger av Lag (1985:367) om internationella faderskapsfrågor. Den sist nevnte tilknytningsgrunnen skal anvendes restriktivt, etter en skjønnsmessig vurdering. Særskilte grunner til å prøve saken kan blant annet være at hemvistlandets rettssystem eller lover innebærer at farskaps spørsmålet ikke kan prøves i det landet, eller at prøvingen leder til et resultat som er støtende for svensk rettsfølelse.

En domstol kan fastsette farskap gjennom dom dersom genetisk undersøkelse viser at mannen er barnets far eller blant annet dersom «det är utrett att han har haft samlag med barnets mor», men far kan ikke selv reise sak for retten. Domstolen kan på begjæring eller av eget tiltak (ex officio) forordne blodundersøkelse vedrørende arvelige egenskaper.

5 DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet

5.1 Innledning

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at det gis en hjemmel til å be om DNA-test før farskap erklæres for barn født i utlandet, når nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Se lovutkastet til barneloven § 4 nye femte og sjette ledd og merknaden til bestemmelsen i punkt 10.1.

Det er særlige identitetsutfordringer i noen land og i noen saker om foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet. Utenriksstasjonene erfarer tilfeller hvor det kan være vanskelig å ta stilling til barnets identitet og relasjoner. Særlig gjelder dette i land uten offentlig fødselsregister, land der det ikke utstedes offisielle dokumenter, og land der dokumenter kan ha lav notoritet. Dette øker risikoen for uriktige opplysninger. Utenriksstasjonene melder også fra til Utenriksdepartementet om enkeltsaker der en mann erklærer seg som far til barn han trolig ikke er genetisk far til. Et usikkert faktagrunnlag kan gjøres sikrere ved å be om mer dokumentasjon og/eller foreta ytterligere utredning. Dette vil ofte ikke være mulig eller føre fram i land der det ikke utstedes offisielle dokumenter og i land der dokumenter kan ha lav notoritet.

Manglende mulighet til å be om DNA-test kan ha uønskede konsekvenser for samfunnet og den enkelte. Det kan være risiko for menneskehandel. Det kan også være risiko for at barnet ikke får oppfylt sine menneskerettigheter som konvensjonsstatene er forpliktet til å respektere. Det er en ønsket konsekvens av forslaget at det skal bli vanskeligere å omgå norsk lov. Fastsetting av farskap på grunnlag av uriktige opplysninger om identitet mv. vil kunne gi tilgang til sosiale rettigheter og velferdsytelser som man ellers ikke er berettiget til. Det kan også føre til at barnet og barnets mor får opphold i Norge på uriktig grunnlag.

5.2 Gjeldende rett

Barneloven

Barneloven § 4 gjelder erklæring av farskap. Bestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 3.4. Det

er et vilkår at erklæringen er gitt av den som mor har oppgitt som far, eller at mor har godtatt erklæringen. Det er ikke hjemmel til å be om DNA-test. Det er heller ikke hjemmel til å be om DNA-test i barneloven § 3 om pater est eller § 85 om anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet. Det er imidlertid andre bestemmelser i barneloven som regulerer bruk av DNA-test, og disse omtales nedenfor.

Det offentlige har en plikt til å fastsette farskap når barnet ikke har en far i samsvar med reglene i barneloven §§ 3 og 4. Myndighetene forsøker først å bidra til at farskapet erklæres, jf. barneloven kapittel 3. Arbeids- og velferdsdirektoratet har hjemmel til å kreve at moren og den eller de som kan være far til barnet, gir forklaring, og kan gi pålegg om DNA-test, jf. barneloven § 11. Slik sak kan ende i domstolen.

For at NAV etter barneloven § 7 skal kunne endre et farskap som er fastsatt etter barneloven §§ 3 eller 4, gjelder blant annet vilkår om DNA-analyse. Barnet, hver av foreldrene og tredjemann som mener han er far til et barn som allerede har en juridisk far, kan dessuten reise sak for domstolen om endring av farskap etter reglene i barneloven § 6. DNA-analyse er det mest alminnelige bevismiddelet når det foreligger en sak for domstolen om farskap. Det følger av barneloven § 9 at dersom en mann blir utpekt som far etter DNA-analyse, skal det avsies dom for at han er faren. Retten kan gi moren, barnet og hver mann som er part i saken, pålegg om DNA-test, jf. barneloven § 24. Ved behov kan domstolen fastsette at vedkommende skal pågripes av politiet og føres til lege for prøvetaking. Retten kan avsi dom i farskapssak uten hovedforhandling etter barneloven § 25 når en DNA-test enten utpeker en mann som far eller viser at han ikke kan være far til barnet, og partene har fått anledning til å uttale seg.

Det er også særregler om gjenåpning av sak som er rettskraftig avgjort i barneloven § 28 a i tilfeller hvor farskap tidligere er avgjort ved dom uten at det forelå DNA-analyse.

Barneloven § 6 a gir for øvrig barnet rett til å få kunnskap om sin biologiske far, uten at dette

endrer det juridiske farskapet. Barnet kan kreve at Arbeids- og velferdsdirektoratet gir pålegg om DNA-test etter barneloven § 11 første ledd, og har rett til å få vite resultatet av analysene. Dersom noen ikke retter seg etter pålegget, kan retten pålegge prøve for DNA-analyse.

DNA-testing etter utlendingsloven

Etter lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 87 kan det anmodes om DNA-test. Det er lovfestet at dersom søkeren eller referansepersonen uten rimelig grunn avslår anmodningen, skal vedkommende gjøres oppmerksom på at dette kan få betydning for vurderingen av saken. Utlendingsloven § 87 første ledd lyder:

«Når det i saker etter loven her er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, kan søkeren og referansepersonen anmodes om å avlegge en DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. Dersom søkeren eller referansepersonen uten rimelig grunn avslår anmodningen om en DNA-test, skal vedkommende gjøres oppmerksom på at dette kan få betydning for vurderingen av saken.»

Når det er nødvendig å fastslå om det eksisterer en familierelasjon, kan det anmodes DNA-test, men dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. I forarbeidene til utlendingsloven Ot.prp. nr. 17 (2006–2007) punkt 2.2.7 uttales at praksisen med DNA-testing bør videreføres «i dei sakene der den oppgitte familierelasjonen ikkje er tilfredsstillande sannsynleggjort på annan måte.» I nevnte proposisjon drøfter departementet om ordningen bør formuleres som et tilbud eller som et påbud i lovteksten. Departementet konkluderer med at det bør lovfestes at det å nekte, kan få betydning for vurderingen av saken. Det uttales:

«Med bakgrunn i at departementet har valt å tydeleggjere i lovteksten at det vil kunne få konsekvensar for vurderinga av saka dersom partane ikkje lét seg teste, vil det framstå som mindre naturleg å formulere ordninga med DNA-testing som eit «tilbod». Det er heller ikkje naturleg å formulere ordninga som eit pålegg, for det vil indikere at det kan vere aktuelt med tvang, eventuelt at søknaden alltid blir

avslått dersom partane nektar å la seg teste. Departementet ser det derfor slik at det mest treffande er å formulere føresegna slik at partane kan bli bedne («anmodes») om å la seg teste.»

Behovet for bestemmelsen er omtalt i nevnte proposisjon punkt 2.2 der det også vises til erfaringer fra bruk av DNA-tester.

Det er hjemmel til å gi forskrift i utlendingsloven § 87 tredje ledd. Det foreligger en instruks om utvidet bruk av DNA-testing, jf. GI-11/15. I instruksjonen understreker departementet viktigheten av å kontrollere om familieforhold som oppgis i utlendingssaker er riktige.

DNA-testing etter folkeregisterloven

Folkeregisterloven § 8-3 gir hjemmel for DNA-testing dersom det er nødvendig for registrering å fastslå at det eksisterer en familierelasjonen, og de øvrige opplysninger i saken ikke gir tilstrekkelig grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen. Folkeregisterloven § 8-3 lyder:

«Dersom det er nødvendig for registreringen å fastslå at det eksisterer en familierelasjon, kan det stilles krav om dokumentasjon ved hjelp av DNA-test. Dette gjelder bare dersom de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå familierelasjonen.»

I Prop. 164 L (2015–2016) Lov om folkeregistrering (folkeregisterloven) punkt 15.3 vises det til at bestemmelsen er utformet etter mønster av den tilsvarende bestemmelsen i utlendingsloven. Videre står det at formålet med bestemmelsen er å hindre at Folkeregisteret kan misbrukes til å få registrert uriktige familieforhold, noe som igjen kan føre til misbruk av andre regler. Når det gjelder konsekvensen av ikke å følge anmodning om DNA-test, står det følgende i proposisjonen punkt 15.3:

«Bestemmelsen foreslås utformet som et krav til DNA-test. Dersom kravet ikke etterkommes, vil følgen kunne bli at de foreliggende opplysningene ikke er tilstrekkelig til med rimelig sikkerhet å fastslå den påståtte familierelasjonen. Konsekvensen blir da at familierelasjonen ikke kan registreres.»

Bruk av DNA-test ved registrering av barn og foreldreskap i Folkeregisteret er nærmere regulert i

forskrift til folkeregisterloven (folkeregisterforskriften) av 14. juli 2017 nr. 1201 kapittel 8.

Personopplysningsloven

Innhenting og oppbevaring av DNA-analyser innebærer en behandling av personopplysninger. Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) regulerer behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler.¹ Loven regulerer også annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister.

«Personopplysninger» defineres i § 2 som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson. Med «behandling» av personopplysninger menes enhver bruk av personopplysninger, som innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering, eller en kombinasjon av slike bruksmåter.

Etter personopplysningsloven § 2 er behandlingsansvarlig og databehandler definert slik:

- «4) behandlingsansvarlig: den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes,
- 5) databehandler: den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige»

De grunnleggende kravene for behandling av personopplysninger er oppstilt i personopplysningsloven § 8. Personopplysninger kan bare behandles dersom den registrerte har samtykket, behandlingen er fastsatt i lov, eller behandlingen er nødvendig for å ivareta nærmere definerte interesser, herunder for å utøve offentlig myndighet eller for at den behandlingsansvarlige skal kunne oppfylle sine rettslige forpliktelser. For å behandle sensitive personopplysninger, oppstilles det tilleggsvilkår, jf. personopplysningsloven § 9. Hovedregelen for behandling av personopplysninger er altså samtykke eller lovhjemmel. Hvorvidt det foreligger lovhjemmel for den aktuelle behandlingen, må avgjøres ved en konkret tolkning av den aktuelle bestemmelsen.

Personopplysninger kan bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet, jf. personopplysningsloven § 11. I kravet om et uttrykkelig

angitt formål ligger at den behandlingsansvarlige forut for behandlingen må fastsette et formål som er tilstrekkelig konkret og avgrenset, slik at det skaper åpenhet og klarhet om hva behandlingen skal tjene til.

Videre har personopplysningsloven regler om rett til innsyn og informasjonsplikt overfor den registrerte, rett til retting av mangelfulle personopplysninger og forbud mot å lagre unødvendige personopplysninger, samt sletting.

5.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en endring i barneloven § 4, slik at det tilføyes nye femte og sjette ledd om at en instans/myndighet som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæring, kan be om DNA-test når erklæringen gjelder barn født i utlandet dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Det ble i høringsnotatet lagt til grunn at menneskerettighetene ikke taler mot forslaget. Det ble også uttalt at mulighet til å be om DNA-test kan bidra til en praksis som er mer i samsvar med menneskerettighetene.

Det ble foreslått at vilkår er at «slik prøve er naudsynt for å fastslå farskapen fordi den som oppgjev å vere far, eller barnet eller mor ikkje kan godtgjere sin identitet, eller det er grunn til å tru at det er gitt uriktige opplysningar om kven som er far for å få norsk statsborgarskap til barnet.» I tillegg ble det foreslått vilkår om «at dei øvrige opplysningane i saken ikkje gir grunnlag for med rimeleg sikkerheit å fastslå farskapen.» Når det gjelder utforming av vilkår, ble det blant annet vist til de vilkårene som gjelder etter utlendingsloven § 87 og folkeregisterloven § 8-3. Det ble videre lagt til grunn at utforming av vilkår i barneloven må tilpasses barnelovens farskapsbegrep og regler for hvordan farskap erklæres i normaltillfellene, og ta høyde for at lovendringen skal være en særlig bestemmelse for barn født i utlandet. Farskap ved erklæring fastsettes etter gjeldende rett uten kontroll av genetisk tilknytning. Problemstillingen som ble drøftet i høringsnotatet er i hvilke tilfeller det er legitimt og nødvendig å undersøke den genetiske tilknytningen mellom barn og far før det etableres et juridisk farskap. Denne situasjonen er ikke helt sammenlignbar med situasjonen etter utlendingsloven eller folkeregisterloven. Departementet foreslo derfor at det formuleres mer spesifikke vilkår som knyttes til det som anses som konkrete risikoforhold i de aktuelle sakene.

Når det gjelder konsekvenser, ble det foreslått at dersom DNA-analyse godtgjør at mannen ikke

¹ Se punkt 5.5.3 om gjennomføringen av personvernforordningen REG. 2016/679.

kan være far til barnet, kan han ikke erklære farskap. Når det gjelder konsekvensen dersom det sies nei, ble dette drøftet og det ble bedt om høringsinstansenes syn.

Behandlingsmåten mv. reiser spørsmål om forholdet til forvaltningsloven, og dette ble drøftet i høringsnotatet. Det ble her blant annet vist til at barneloven ikke regulerer om en beslutning om ikke å motta en erklæring, anses som et enkeltvedtak. Departementet uttalte at det ikke kan ses bort fra, at en slik beslutning kan sies å være bestemmende for rettigheter og plikter, og/eller at det vil stride mot reelle hensyn ikke å likestille dette med aktiv myndighetsutøvelse. Departementet antok at det bør være klagerett, og ba om høringsinstansenes merknader til dette.

5.4 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte til forslaget om en ny bestemmelse i barneloven som gir mulighet til å be om DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet når vilkår for dette er oppfylt. Disse instansene støtter forslaget: *Justis- og beredskapsdepartementet v/justis- og beredskapsministeren, Utenriksdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet, Utlendingsdirektoratet, Nasjonalt ID-senter, Agder lagmannsrett, Horten kommune, Advokatforeningen, Rettspolitisk forening og Foreningen 2 Foreldre.*

Utenriksdepartementet peker på de særlige identitetsutfordringene som foreligger. *Nasjonalt ID-senter* peker også på identitetsutfordringene, og *Politiets utlendingsenhet* understreker at det er vesentlig at norske myndigheter kjenner identiteten til utlendinger som blir norske statsborgere. *Politidirektoratet* mener at tunge samfunnshensyn og barns rettigheter tilsier at det kan bes om DNA-test:

«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 utenriks-

stasjoner 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.»

Advokatforeningen mener at bestemmelsen vil være formålstjenlig, og ivareta barnets beste:

«Advokatforeningen finner begrunnelsen for å innføre en mulighet for slik DNA-testing hensiktsmessig for å hindre at statsborgerlovens regler om avledet og automatisk statsborgerskap etter norsk far eller mor, utnyttes. Dette synes formålstjenlig for å motvirke at det gis uriktige opplysninger om identitet og om hvem som er far til barnet.

Advokatforeningen er også enig departementets syn om at regelen vil virke preventivt og at regelen vil gi bedre symmetri med utlendingsloven og folkeregisterloven, hvor det allerede foreligger hjemmel for DNA-testing.

Etter Advokatforeningens syn vil dette også ivareta barnets beste, ettersom det er et grunnleggende behov å vite sikkert hvem som er ens foreldre.»

Bufdir uttaler:

«Etter direktoratets syn vil muligheten for å be om DNA-test i tvilstilfeller, bidra til at norske myndigheter ivaretar sine internasjonale forpliktelser, herunder barnets rett til kjennskap med sitt biologiske opphav etter FNs barnekonvensjon artikkel 7, og barnets rett til ikke bli skilt fra sine foreldre etter FNs barnekonvensjonen artikkel 9. Direktoratet er enig i departementets vurdering av at det verken i norsk lov, eller etter Norges internasjonale forpliktelser, foreligger hindringer for å innføre en hjemmel som gir adgang til å be om DNA-testing i unntakstilfeller.»

Disse instansene er kritiske: *Datatilsynet, Kvinnefronten og Norsk Kvinnesaksforening.*

Datatilsynet mener at endringen ikke balanser de konkurrerende interesser som foreligger mellom enkeltindivider på den ene siden og det norske samfunn som helhet på den andre. Det uttales blant annet at omfanget av problemet ikke er synliggjort. *Norsk Kvinnesaksforening* mener at

hovedmotivasjonen bak forslaget er behov for bedre kontroll og å unngå at eksisterende regelverk omgås, og at forslaget må sees i sammenheng med en politikk som søker å vanskeliggjøre og innsnevre grunnlaget for familiegjenforening. Det uttales blant annet at referansene til barnas rettigheter fungerer som et vikarierende argument. Norsk Kvinnesaksforening uttaler også at foreningen savner en dokumentasjon på og vurdering av hvordan forslaget vil kunne frata barn deres rett til familieliv og privatliv. *Kvinnefronten* viser til at DNA-testing kan føre til en vanskelig situasjon for barn dersom det viser seg at de har en annen far enn de trodde.

5.5 Departementets vurderinger og forslag

5.5.1 Behovet for en hjemmel

Departementet opprettholder forslaget som ble hørt om å gi hjemmel til å be om DNA-test før farskap erklæres for barn født i utlandet, når nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Høringsinstansene støtter forslaget og uttaler at det er behov for lovendringen. Flere høringsinstanser sier seg enig i at forslaget ivaretar barnets beste, herunder *Advokatforeningen*. Bare noen helt få høringsinstanser er kritiske. Foranledningen til og bakgrunnen for forslaget er omtalt i punktene 2.1 og 5.1.

Datatilsynet uttaler at departementet ikke har synliggjort omfanget av problemet. Departementet holder fast på at det er et behov og viser til muligheten til å be om DNA-test etter utlendingsloven § 87 og folkeregisterloven § 8-3. Det er redegjort for behovet for bestemmelser om dette i forarbeider til disse bestemmelsene. Liknende behov gjør seg gjeldende i saker etter forslaget som kjennetegnes ved at de berørte kan mangle eller ikke ha tilfredsstillende dokumentasjon på identitet mv.

Datatilsynet mener at det går tydelig fram av forslaget at det ikke er det å styrke barnets rettigheter, som er motivasjonen bak forslaget. *Norsk Kvinnesaksforening* mener at begrunnelsen for forslaget er sprikende, når det på den ene siden pekes på behovet for å forhindre at uriktig identitet gir grunnlag for statsborgerskap, og på den andre siden argumenteres ut fra barnets beste og barnets rettigheter. Departementet bemerker til dette at det er ulike rettigheter og hensyn som her må tas i betraktning og avveies:

Barnet skal på den ene siden etter barnekonvensjonen artikkel 7 registreres umiddelbart etter fødselen og skal fra fødselen av ha rett til et navn,

rett til å erverve et statsborgerskap, og så langt det er mulig, rett til å kjenne sine foreldre og få omsorg fra dem. På den andre siden er konvensjonsstatene etter artikkel 8 forpliktet til å respektere barnets rett til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold som anerkjent av loven, uten ulovlig innblanding. Konvensjonsstatene skal etter artikkel 9 dessuten sikre at et barn ikke blir skilt fra sine foreldre mot deres vilje. Når norske myndigheter ikke kjenner identiteten til et barn og identitet og fødsel ikke kan dokumenteres, øker risikoen for uriktige opplysninger. Det er ikke til barnets beste å få fastsatt farskap på grunnlag av uriktige opplysninger. Barnets rett og mulighet til å få fastsatt et farskap etter norsk rett kan ikke være så ubetinget at barnet risikerer å miste rett og mulighet til å bevare sin identitet, sitt statsborgerskap og sine familierelasjoner som følger av loven i et annet land. På denne bakgrunn er det viktig at norske myndigheter opplyser de aktuelle sakene godt nok. Forslaget gir mulighet til å be om DNA-test for å få bekreftet opplysninger om identitet mv. og der det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet.

Forslaget sikrer bedre oppfyllelse av ovennevnte menneskerettigheter og myndighetenes plikter i den sammenheng. Forslaget innebærer en rimelig avveining mellom myndighetenes behov for sikker identifikasjon og de personvernenssyn som er aktuelle, og anses ikke som problematisk når det gjelder menneskerettighetene og Grunnloven. Bortsett fra *Datatilsynet* og Norsk Kvinnesaksforening har ingen høringsinstanser merknader om at forslaget er problematisk når det gjelder EMK artikkel 8. Nasjonal institusjon for menneskerettigheter har ikke merknader. Se nærmere om dette i punkt 5.5.2.

Datatilsynet mener at forslaget er «et forsøk på å «tette hull» i lovverket som gir mulighet for at norske velferdsgoder kan bli urettmessig utnyttet.» *Datatilsynet* viser også til at forslaget fremmes for å gi oversikt over identiteten til personer i Norge. Departementet avviser dette og understreker at formålet er å gi mulighet til å be om DNA-test dersom dette er nødvendig for å fastslå farskapet fordi barnet, moren eller han som oppgir å være far ikke kan godtgjøre sin identitet, eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Se nærmere i punktene 2.1 og 5.1.

Datatilsynet viser til at det «er ikke uvanlig at det er personer i en familie som ikke har biologisk

bånd til foreldre eller søsken. Avgjørelsen om når og hvordan dette skal gjøres kjent bør være familiens.» *Kvinnefronten* er bekymret for mødrene og for konsekvenser for familier:

«Kvinnefronten er bekymret for følger for mødrene dersom DNA-test avdekker utroskap, og viser til at dette kan sette kvinner i fare for vold og andre represalier, eventuelt føre til skilsmisse. Videre er Kvinnefronten bekymret for følger for mødrene; dersom DNA-test f.eks avdekker utroskap, kan det sette kvinner i fare for vold og andre represalier, eventuelt føre til skilsmisse. I det hele tatt er det å stille krav om DNA-test for at en familie skal kunne få et gode (statsborgerskap) etisk problematisk. Utfallet av testen kan få uforutsette konsekvenser for en familie.»

Departementet viser til at erklæring av farskap normalt foretas før, i forbindelse med eller umiddelbart etter fødsel. Erklæring er dermed ikke en vanlig måte å fastsette farskap på for barn som har vokst opp i en familie. Når det gjelder merknaden fra Kvinnefronten om skilsmisse, bemerker departementet at forslaget ikke gjelder pater est-farskap.

Kvinnefronten spør i sitt høringssvar om barn som bor i Norge etter familiegjening vil kunne miste oppholdsgrunnlaget dersom foreldrene viser seg ikke å være biologiske foreldre. Departementet viser til at barn som innvandrer til Norge får sin identitet og familierelasjon vurdert i forbindelse med utlendingssaken. Det er hjemmel til å be om DNA-test i utlendingsloven. Forslaget som nå fremmes gjelder barn født i utlandet der farskap søkes førstegangsfastsatt ved erklæring, og forutsetter videre at norske myndigheter har jurisdiksjon.

5.5.2 Forholdet til menneskerettighetene

Hjemmel til å be om DNA-test vil ikke nødvendigvis være et inngrep etter EMK artikkel 8. Departementet viser til at det ikke er foreslått at det kan pålegges DNA-test. Det er dermed ikke dekkende for forslaget å si at det oppstilles krav om DNA-test, eller at det framtvinges opplysninger. Dette er uansett ikke avgjørende. Det er konsekvensen av det å si nei eller det å avlegge negativ DNA-test som innebærer at det ikke helt kan ses bort fra at DNA-testing i enkelte tilfeller vil kunne utgjøre et inngrep. På denne bakgrunn drøfter departementet forslaget opp mot EMK artikkel 8. Det som skal vurderes, er om et eventuelt inngrep i retten

til familieliv eller privatliv er «i samsvar med loven», og videre «nødvendig i et demokratisk samfunn». I kravet til nødvendighet ligger blant annet at det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av dette.

Ifølge *Datatilsynet* kan DNA-test oppleves som integritetskrenkende både av fysiske og psykiske grunner, og det vises til at DNA gir mye informasjon som oppleves som privat. Datatilsynet forutsetter at det ikke er uvanlig at det er personer i en familie som ikke har genetiske eller biologiske bånd til foreldre eller søsken, og mener at i slike tilfeller vil en DNA-test være det som faktisk fratrar dette barnets rett til sin identitet og familie. Departementet viser til at DNA-test i dag kan foretas på en skånsom måte. Opplysningene som innhentes vil bli lagret, oppbevart og slettet i tråd med personopplysningsloven. DNA-test er en effektiv og sikker måte å få klargjort faktum på der mannen ikke kan eller vil legge fram nødvendig dokumentasjon der det er tvil om identitet. Erklæring av farskap uten DNA-analyse når det er tvil om identitet og/eller grunn til å tro at det gis uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet, kan føre til misbruk av reglene om automatisk rett til norsk statsborgerskap og at barnet ikke får oppfylt retten til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold som anerkjent av loven i et annet land og retten til ikke å bli skilt fra sine foreldre eller utsettes for bortføring, salg eller handel.

Når det gjelder Datatilsynets forutsetning om personer i en familie som ikke har genetiske bånd, viser departementet til punkt 5.5.1 der det framgår at erklæring ikke er en vanlig måte å fastsette farskap på for barn som har vokst opp i en familie. Dersom dette i et konkret tilfelle likevel er en problemstilling, er departementet enig i at en anmodning om DNA-test i konkrete tilfeller kan være inngripende, for eksempel overfor et barn med en sosial far som ved anmodning om DNA-test, ikke kan etablere et juridisk farskap ved erklæring, noe som også innebærer at barnet etter statsborgerloven ikke vil få avledet rett til statsborgerskap dersom mannen er norsk borger. Forslaget om mulighet til å be om DNA-test gjelder ved førstegangsfastsettelse av farskap etter norsk rett ved erklæring, og gjelder dermed ikke endring eller fratakelse av farskap som allerede er fastsatt. Departementet viser til at det følger klart av EMDs praksis at konvensjonen ikke gir noen rett til å etablere et familieliv. Se E.B. mot Frankrike (app no 43546/02) avsnitt 41.

Videre kan det tas i betraktning at barnets og foreldrenes rett til familieliv ikke nødvendigvis vil være krenket dersom disse kan utøve et familieliv, selv om det ikke kan etableres et farskap etter barneloven § 4 på grunn av manglende genetiske bånd.

Nasjonal lov som innebærer et eventuelt inngrep må for det første være «i samsvar med loven». I dette ligger det at inngrepet må ha grunnlag i en formell nasjonal norm som er tilgjengelig og gir forutsigbarhet for innbyggerne. Når det foreslås at adgangen til å be om DNA-test hjemles i barneloven, er dette kravet oppfylt.

Det er også et krav etter EMK at et eventuelt inngrep er «nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter», der det blant annet må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmessige verdien av dette.

Datatilsynet uttaler at tiltaket ikke ivaretar legitime formål eller interesser, og er ikke enig i at forslaget balanserer de konkurrerende interesser som foreligger mellom enkeltindivider på den ene siden og det norske samfunn som helhet på den andre. Departementet er uenig i dette, og viser til at det i de aktuelle tilfellene blant annet kan være risiko for menneskehandel. Forslaget gir mulighet til å be om DNA-test for å få bekreftet opplysninger om identitet og i tilfeller der det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Det er som omtalt i punkt 5.5.1, ikke til barnets beste å få fastsatt farskap på grunnlag av eventuelt uriktige opplysninger om identitet. Departementet viser til at ingen andre høringsinstanser deler *Datatilsynets* syn. For eksempel uttaler *Politidirektoratet*:

«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.»

Erklæring er en enkel og hensiktsmessig måte å fastsette farskap på i vanlige tilfeller. Når det gjelder barn født i utlandet, kan manglende mulighet for bruk av DNA-test i saker med identitetstvil ha uønskede konsekvenser for samfunnet og den enkelte. Det kan være risiko for menneskehandel. Det kan også være risiko for at barnet ikke får

oppfylt sine menneskerettigheter som konvensjonsstatene er forpliktet til å respektere.

Barnets/mannens rett til å få etablert et foreldreskap og statsborgerskap (etter norsk rett) uten kontroll av biologisk tilknytning i tilfeller der det er tvil om identitet må veies opp mot barnets rett etter menneskerettighetene til å bevare sin identitet, herunder statsborgerskap, navn og familieforhold som anerkjent av loven i et annet land og rett til ikke å bli skilt fra sine foreldre eller utsettes for bortføring, salg eller handel. Departementet legger her avgjørende vekt på behovet for å opplyse enkelte saker bedre ved å kunne be om mer dokumentasjon i form av DNA-test. Barn registreres vanligvis i fødelandet, umiddelbart etter fødselen. Dette har sammenheng med at denne plikten er nedfelt i flere menneskerettighetsinstrumenter. Når det gjelder barn født i utlandet, vil det dermed, ved tvil om identitet, kunne være behov for å undersøke barnets forhold nærmere for å avklare om barnet allerede har en far. Konvensjonsstatene har etter barnekonvensjonen forpliktelser overfor barnet, og det vises til omtalen i punktene 3.2 og 5.5.1 av aktuelle rettigheter for barnet.

Departementet kan ikke se at det er et krav etter EMK artikkel 8 nr. 2, for å anse at tiltaket er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til å beskytte andres rettigheter og friheter, at det må være et stort antall saker dette gjelder. Forslaget er begrenset til erklæringer for barn født i utlandet. Muligheten for å be om DNA-test er også ment å ha en forebyggende effekt. En ny bestemmelse vil for øvrig ikke ha konsekvenser for andre måter å få fastsatt farskap på, for eksempel etter utenlandsk rett i barnets fødeland.

Forslaget balanserer på denne bakgrunn de konkurrerende interesser som foreligger mellom enkeltindivider på den ene siden og det norske samfunnet som helhet på den andre. Det er her vanskelig å tenke seg andre tiltak som med samme grad av sikkerhet kan avklare identitet og/eller farskap. Tiltaket vurderes derfor å være både nødvendig og forholdsmessig, og dessuten egnet til å oppnå formålet. Departementet viser dessuten til at det allerede er hjemler for å be om DNA-test i utlendingsloven og folkeregisterloven, og til de behov og hensyn som gjør seg gjeldende i saker der det mangler dokumentasjon på identitet mv., og hvor det er nødvendig å få opplysninger bekreftet. Samme behov og hensyn kan også gjøre seg gjeldende ved erklæring av farskap for barn født i utlandet. Det vises til bakgrunnen for forslaget i punkt 5.1 og formålet med dette i punkt 2.1.

5.5.3 Når kan det bes om DNA-test

Hjemmel til å anmode

Departementet opprettholder forslaget som ble hørt, om at det kan bes om DNA-test. Flertallet av høringsinstansene støtter dette.

Datatilsynet peker imidlertid på at når det å motsette seg DNA-test som hovedregel vil resultere i at farskap ikke kan erklæres, er det i realiteten tale om en plikt. *Datatilsynet* mener da at ordlyden må gjenspeile konsekvensen av å motsette seg DNA-test. Departementet holder fast på at det ikke er behov for å justere forslaget på dette punkt. Bestemmelsen er på linje med det som gjelder etter utlendingsloven § 87, hvor det ikke er plikt til å la seg teste. Erklæring av farskap er en enkel måte å fastsette farskap på, der det forutsettes at den som vil erklære seg som far, selv må bidra med dokumentasjon og opplysninger for at farskapet kan fastsettes på en slik enkel måte. Bestemmelser i barneloven som gir mulighet til bruk av pålegg og tvang ved DNA-test, er ikke sammenlignbare tilfeller. Se nærmere i punkt 5.2. Dersom bestemmelsen utformes slik at det kan gis pålegg, gjelder forvaltningsloven § 14 som innebærer at det vil være selvstendig klagerett over pålegget. Dette er verken hensiktsmessig eller ønskelig.

Agder lagmannsrett foreslår at lovutkastet omformuleres, slik at DNA-test framstår som vilkår:

«Departementet mener at det er uheldig å bruke formen «plikt» til å avgi DNA-test. Det er mulig. Vi reiser imidlertid spørsmål om det ikke er et bedre alternativ å bestemme uttrykkelig at det som «vilkår» for å fastsette farskap, skal avgis DNA-test. Det er en mellomting mellom plikt og anmodning.»

Det er etter departementets syn ikke hensiktsmessig at forslaget utformes slik *Agder lagmannsrett* spør om, noe som dessuten ikke er hørt.

Når vilkårene for å be om DNA-test er oppfylt, vil utgangspunktet være at det også skal bes om dette. Situasjonen er da at mannen ikke kan eller vil legge fram nødvendige dokumenter ved tvil om identitet. Se *Eckhoff og Smith (2010)* side 394 flg. som uttaler at en myndighet som har kompetanse, neppe står fritt til å bestemme om kompetansen skal brukes. DNA-test en effektiv og sikker måte å få klargjort faktum på, og det vil ikke være opp til myndighetens forgodtbefinnende å bestemme om det skal bes om DNA-test når vilkår er oppfylt.

Vilkår

Departementet opprettholder forslaget som ble hørt når det gjelder vilkår for å be om DNA-test. Lovutkastet er noe justert rent språklig. Flertallet av høringsinstansene uttrykker støtte til forslagene i høringsnotatet og formuleringene som der er valgt.

Det foreslås vilkår om at DNA-prøve er «naudsynt for å fastslå farskapen til eit barn født i utlandet» dersom «a) barnet, mora eller han som vil erklære seg som far, ikkje kan godtgjere identiteten sin, eller b) det er grunn til å tru at det for å få norsk statsborgarskap til barnet er gitt urette opplysningar om kven som er far». Det foreslås også som vilkår at «opplysningane i saka elles ikkje gir grunnlag for med rimeleg sikkerheit å fastslå farskapen.» Utforming av vilkår for bruk av DNA-test er tilpasset barnelovens farskapsbegrep. Det er tatt høyde for at bestemmelsen skal være en unntaksbestemmelse for barn født i utlandet (farskap ved erklæring fastsettes normalt uten kontroll av genetisk tilknytning), og er rettet inn mot de tilfeller der det foreligger identitetsutfordringer.

Når det gjelder formuleringen om uriktige opplysninger, tar *Justis- og beredskapsdepartementet* og *Regjeringsadvokaten* opp om formuleringen «for å få norsk statsborgarskap til barnet» bør tas ut av lovutkastet idet motivasjonen vil være vanskelig å vurdere og bevise. Departementet viser til at regler som avviker fra de alminnelige bestemmelsene i barneloven om erklæring av farskap (der det ikke kan bes om DNA-test), må begrunnes i særlige risikoforhold og ikke være for vide. Forslaget om DNA-test ved tvil om identitet, antas i praksis å dekke tilfellene der det er behov for å be om test.

Når det gjelder vilkåret «godtgjere identiteten sin», spør *Politiets utlendingsenhet* om det er mer hensiktsmessig å bruke statsborgerlovens formulering «klarlagt identitet». Departementet kan ikke se at høringen har vist at det er behov for en annen formulering enn den som ble hørt.

Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler at konsekvensen av forslaget vil være at det i større utstrekning enn i dag vil måtte innhentes opplysninger om identiteten til barnet, moren og den som vil erklære seg som far:

«Vi ser allerede nå at den foreslåtte bestemmelsen vil by på utfordringer for både NAV og skatteetaten. Dette gjelder hovedsakelig saker hvor far tar kontakt med NAV eller skatteetaten for å erklære farskap og mor og barn opphol-

der seg i utlandet. Vi legger til grunn at det i større utstrekning enn i dag vil måtte innhentes opplysninger om identiteten til mor og barn før far får anledning til å erklære farskap i slike saker. Det samme vil være tilfelle for saker der barnet fødes i utlandet, mor flytter til Norge før farskap fastsettes og far er bosatt i utlandet.»

Departementet mener at det vil være en positiv effekt av forslaget, at de aktuelle norske myndighetene i større utstrekning enn i dag vil måtte innhente opplysninger om og dokumentasjon av identiteten til de berørte før det erklæres farskap.

Når det gjelder bevisbyrde og beviskrav, vises det til lovutkastet til barneloven § 4 femte ledd og merknaden til bestemmelsen i punkt 10.1.

Forholdet til personopplysningsloven

Det er sett hen til utlendingsloven § 87 og folkeregisterloven § 8-3 ved utforming av lovutkastet, herunder også til de krav som følger av personopplysningsloven. I lovutkastet er det i likhet med bestemmelsene som nevnt tatt inn vilkår om nødvendighet og om at de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå farskapet. Departementets forslag vil skape bedre sammenheng i regelverket.

Når barnet, moren eller han som vil erklære seg som far ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far, kan norske myndigheter ha behov for å kunne be om DNA-test. Bestemmelsen som foreslås skal bidra til å motvirke at det gis uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap for barn født i utlandet. DNA-testing er et hensiktsmessig virkemiddel i tilfeller der det er tvil om identitet eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger som nevnt. Det er her vanskelig å tenke seg andre tiltak som med samme grad av sikkerhet kan avklare identitet og/eller farskap. Tiltaket vurderes derfor å være både nødvendig og forholdsmessig, og dessuten egnet til å oppnå formålet. Det legges til at det ikke er kommet innspill i høringen om forholdet til personopplysningsloven.

Departementet legger til grunn at personopplysningsloven ikke er til hinder for at en instans/myndighet som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæring kan be om DNA-test i de tilfellene som omfattes av forslaget. Vurderingen er relatert til gjeldende personopplysningslov, men det gjøres oppmerksom på at det arbeides med å gjennomføre personvernforordningen,

REG. 2016/679, i norsk rett. Ny personopplysningslov som skal gjennomføre forordningen, vil erstatte dagens personopplysningslov.

5.5.4 Konsekvenser av negativ test mv.

Det er støtte i høringen til forslaget om at mannen ikke kan erklære farskap dersom DNA-analyse godtgjør at mannen ikke kan være far til barnet, og dette forslaget opprettholdes.

Når det gjelder hva som skal være konsekvensen dersom det sies nei til DNA-testing, ble det ikke konkludert i høringen, og det ble bedt om høringsinstansenes innspill til dette alternativet som ble satt i klammer i lovutkastet:

«Dersom DNA-analyse etter denne eller anna lov godtgjør at mannen ikkje kan vere far til barnet, kan ein ikkje erklære farskap. [Det same gjeld dersom ei oppmoding om å gje frå seg prøve blir avslått, utan at det er rimeleg grunn til dette.]»

Spørsmålet er om det skal fastsettes et unntak som gir mulighet for bruk av skjønn når det sies nei til DNA-testing, eller om det skal fastsettes en bestemmelse uten unntak. Sett fra partenes side kan det være ønskelig med større grad av skjønn, selv om det ikke er gitt at alle parter alltid vil ha helt sammenfallende interesser. Sett fra myndighetenes side kan det imidlertid være ønskelig med en bestemmelse som i mindre grad åpner for skjønn, siden bestemmelsen i så fall blir lettere å anvende i praksis.

Utenriksdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet er negative til at utenriksstasjonene og NAV skal foreta skjønnsmessige vurderinger. *Utenriksdepartementet* uttaler at det er ønskelig med en bestemmelse som i mindre grad åpner for skjønn for å unngå vilkårlig utøvelse av regelverket. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler:

«En slik bestemmelse vil innebære en skjønnsmessig vurdering av begrunnelsen for ikke å imøtekomme kravet om DNA-test. Av samme grunner som nevnt ovenfor ønsker ikke NAV at det åpnes for en slik skjønnsmessig vurdering. Dette bør ikke overlates til saksbehandlers skjønn i enkeltsaker. Dersom departementet likevel ønsker å åpne for en slik mulighet må det være klart definert hva som kan anses som rimelig grunn for ikke å imøtekomme kravet.»

Utlendingsnemnda har ingen merknader for eller imot, men uttaler at det er en fordel om spørs-

målet er regulert. *Politiets utlendingsenhet* er verken for eller imot, og mener at i så fall bør det fastsettes at vedkommende må gjøres kjent med at dette kan få betydning for saken.

Departementet viser til at spørsmålet om konsekvenser av den foreslåtte bestemmelsen, er et spørsmål som henger sammen med om det bør gjøres unntak fra en regel om DNA-testing. Forslaget om hjemmel til å be om DNA-test er begrenset, og gjelder bare ved erklæring av farskap for barn født i utlandet, og kun der DNA-test er nødvendig, i hovedsak fordi det er identitetstvil. Formålet er å hindre misbruk av reglene om automatisk rett til norsk statsborgerskap, og å hindre menneskehandel og menneskerettsbrudd. Idet bestemmelsen er rettet inn mot tilfeller der det er tvil om identitet og grunn til å tro at det gis uriktige opplysninger for å få norsk statsborgerskap for barnet, er det vanskelig å peke på klare tilfeller hvor unntak er legitimt og forsvarlig. Heller ikke en skjønnsmessig unntaksmulighet er ønskelig fordi dette blant annet vil komplisere behandlingsmåten og gjøre det vanskeligere å oppnå likebehandling. Departementet viser til at flere høringsinstanser mener at det er viktig å sikre likebehandling.

En liknende bestemmelse som ble hørt finnes i utlendingsloven § 87, men det er nokså store forskjeller mellom utlendingsloven og barneloven når det gjelder behandlingsmåten og hvilke opplysninger som er relevante å ta i betraktning. Det å si nei til DNA-testing etter utlendingsloven kan få betydning for utfallet av saken, men det er ikke lovregulert noen klar konsekvens. Det forutsettes at utlendingsmyndighetene gjør en totalvurdering av alle de opplysningene som foreligger i saken, før en eventuelt konkluderer med at den oppgitte familierelasjonen ikke kan legges til grunn. Manglende vilje fra partenes side til å la seg teste, vil imidlertid kunne tillegges vekt som et selvstendig moment. Når farskap erklæres etter barneloven, fremmes ingen søknad, og det formuleres ingen egen avgjørelse fra myndighetenes side i den forbindelse. Her får erklæringen rettsvirkninger når den er avgitt i samsvar med lovens vilkår. Den myndigheten som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæring, foretar ut over dette normalt ingen realitetsbehandling.

Departementet viser til at det i lovutkastet til barneloven § 4 nytt femte ledd dessuten foreslås spesifikke vilkår om at barnet, moren eller han som vil erklære seg som far ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Dette gjelder

i tillegg til vilkår om nødvendighet, og at øvrige opplysninger ikke er tilstrekkelige. De spesifikke vilkårene er knyttet til tilfeller som gir økt risiko for uriktige opplysninger. Det er etter departementets syn viktig å få slike tilfeller opplyst på en forsvarlig måte. Av hensyn til barnet bør eventuell slik tvil avklares ved å be om DNA-test når vilkår for dette er oppfylt. Når vilkår for å be om DNA-test er oppfylt og det sies nei til testing, bør konsekvensen derfor være at farskap ikke kan erklæres, slik at det ikke fastsettes unntak fra dette. Dette støttes også av innspill i høringen.

5.5.5 Behandlingsmåten

Forholdet til forvaltningsloven

Departementet antok i høringen at det bør være klagerett dersom en myndighet som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæring, ikke tar imot en erklæring.

Departementet uttalte i høringsnotatet at barneloven ikke regulerer om en beslutning om ikke å motta en erklæring, anses som et enkeltvedtak. Det ble uttalt at man ikke kan se bort fra at en slik beslutning kan sies å være bestemmende for rettigheter og plikter, og/eller at det vil stride mot reelle hensyn ikke å likestille dette med aktiv myndighetsutøvelse. Noen høringsinstanser uttrykker støtte til dette, herunder *Rettspolitisk forening* som uttaler:

«Rettspolitisk forening mener at en slik beslutning åpenbart er bestemmende for rettigheter og plikter jf. forvaltningsloven § 2 b. Beslutningen vil kunne påvirke et barns statsborgerskap, en status som gir rettigheter og plikter av helt avgjørende betydning for barnets livsutfoldelse og oppvekstvilkår. Videre vil en slik beslutning påvirke både den som erklærer seg som far sine foreldrerettigheter og plikter, samt mors rettigheter overfor barnefar. Rettspolitisk forening mener derfor at ovennevnte beslutning må fattes i form av et enkeltvedtak.»

Utenriksdepartementet er uenig og mener at spørsmålet om ikke-behandling av en søknad er et enkeltvedtak, ikke anses avklart i juridisk litteratur, og at man bør være varsom med å si at dette er et enkeltvedtak.

Departementet viser til at erklæring av farskap etter barneloven skjer på en enkel måte ved utfylling av et skjema. Erklæring er etter en alminnelig språklig forståelse det å kunngjøre, tilkjennegi eller uttale offentlig. Framgangsmåten ved erklæ-

ring av farskap skiller seg fra det som gjelder for eksempel ved fastsettelse av medmorskap, endring av farskap og anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet der det fremmes søknad og myndighetene foretar en realitetsbehandling og avgjør saken i et enkeltvedtak. Departementet mener at det i mindre grad skjer myndighetsutøvelse når en mann erklærer seg som far. Det fremmes ingen søknad om erklæring, og det formuleres ingen egen avgjørelse fra myndighetenes side i den forbindelse. Erklæringen får rettsvirkning når den tas imot dersom den er gitt i samsvar med lovens vilkår. Det vises til Woxholth (2011) side 116 som skriver at dersom det skal dreie seg om en avvisning, må det forutsettes at saken gjelder noe som ville ha vært enkeltvedtak om partens ønske hadde vært imøtekommet eller forkastet etter en realitetsbehandling.

En nektelse av å motta erklæring vil imidlertid stenge veien for en praktisk måte å fastsette farskap på, og vil derfor kunne sies å være bestemmende for rettigheter og plikter, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Videre vil en nektelse av å motta erklæring etter den nye bestemmelsen være underlagt skjønnsmessige vilkår og dermed større grad av myndighetsutøvelse sammenlignet med farskapsfastsettelse etter hovedregelen i barneloven § 4 første ledd. Det forutsettes i denne proposisjonen, at sies det nei til test, bør dette først søkes løst gjennom veiledning for å få fram nødvendig dokumentasjon eller at det avgis test. Sies det fortsatt nei, og det tas en beslutning om ikke å motta erklæringen, antas det at dette må anses som enkeltvedtak. Det blir det i så fall et spørsmål om anvendelsen av bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IV til VI, det vil si retten til forhåndsvarsel, underretning, dokumentinnsyn, begrunnelse og klage.

Få høringsinstanser uttaler seg om klagerett. *Politidirektoratet* uttaler at departementets vurderinger støttes. *Bufdir* og *Agder lagmannsrett* mener at vedtaket bør kunne påklages. *Utenriksdepartementet* mener at man bør være varsom med å utvide klageadgangen til forhold som ikke allerede anses som enkeltvedtak, og at man særlig bør se hen til utenriktjenestens kapasitet til å skulle behandle klager fra utenlandske statsborgere bosatt i utlandet over utenriksstasjonenes eventuelle unnløstelse av å treffe vedtak i denne type saker. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* foreslår at partene gis anledning til å reise sak for domstolen når farskap ikke kan erklæres på grunn av negativ DNA-test eller fordi det sies nei til testing, noe som er et spørsmål som ikke er utredet eller hørt.

Departementet viser til at sakene dette gjelder kjennetegnes ved at identitetsdokumenter mangler, det er identitetstvil eller det er risiko for at det gis uriktige opplysninger for å få norsk statsborgerskap til barnet. Det går for øvrig fram av farskaps erklæringsskjemaet, at den som erklærer, må legitimere seg. Klagerett kan føre til at flere nekter og at sakene trekker ut i tid. Der mannen ikke kan eller vil legitimere seg eller barnet, er det behov å få klargjort faktum. DNA-test er en effektiv, skånsom og sikker måte å få klargjort faktum på der mannen som vil erklære farskap ikke kan eller vil legge fram de nødvendige dokumentene ved tvil om identitet. Erklæring er en enkel måte å få fastsatt farskap på, der det forventes at mannen selv bidrar til å opplyse saken. Sier noen nei, kan dette løses gjennom veiledning for å få fram nødvendig dokumentasjon eller at det avgis test.

Departementet viser til at selv om det eventuelt ikke er klagerett, kan rettssikkerhetshensyn være ivaretatt gjennom den alminnelige og ulovfestede adgangen til domstolskontroll med forvaltningen. Departementet har likevel kommet til at det bør være klagerett etter forvaltningsloven. Det vises til merknaden ovenfor om at det antas at en beslutning om ikke å motta en erklæring, må anses som enkeltvedtak. Av hensyn til partenes rettssikkerhet mener departementet at det ikke bør gjøres unntak fra klageretten etter forvaltningsloven. Departementet legger til grunn at det bør være én klageinstans, og hvilket organ dette skal være vil bli fastsatt i forskrift.

Forholdet til personopplysningsloven

Det følger av barneloven § 4 hvem som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæringer. Det antas at det vil være den som ber om DNA-test etter barneloven § 4 nytt femte ledd, som er behandlingsansvarlig. Departementet foreslår for øvrig at DNA-tester etter forslaget til barneloven § 4 nytt femte ledd behandles på samme måte som i andre farskaps saker. Av dette følger det også at det vil være den som til enhver tid har fått i oppgave å analysere DNA-tester etter barneloven, som er databehandler.

Hjemmel for prøvetaking ved fastsetting av farskap etter gjeldende barnelov er §§ 11 og 7 for Arbeids- og velferdsdirektoratet, og § 24 for domstolen. Prøver tatt etter disse bestemmelsene analyseres ved Nasjonalt folkehelseinstitutt. Det foreligger for øvrig forskriftshjemmel i barneloven § 11 femte ledd og barneloven § 24 andre ledd andre punktum. Det er inngått avtaler mellom hen-

holdsvis Domstoladministrasjonen/Arbeids- og velferdsdirektoratet/Skattedirektoratet (behandlingsansvarlig) og Nasjonalt folkehelseinstitutt (databehandler). Departementet viser til at ovennevnte avtaler inneholder bestemmelser om behandling, sletting mv. og at det ikke foreligger

noen opplysninger som tilsier at håndteringen av DNA-analyser i farskapssaker ikke er forsvarlig. Det vises for øvrig til omtalen ovenfor av barneloven § 11 siste ledd og barneloven § 24 andre ledd andre punktum mv. og til omtalen i punkt 5.2.

6 Utenriksstasjoners kompetanse ved farskapserklæringer

6.1 Innledning

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at bare norsk utsendt utenriktjenestemann skal ha kompetanse i utlandet til å ta imot farskapserklæringer. Endringen innebærer at de honorære representantene ikke lenger har kompetanse når det gjelder farskapsfastsettelse. Se lovutkastet til barneloven § 4 andre ledd første punktum bokstav d) og merknaden til bestemmelsen i punkt 10.1.

Norsk rett skiller seg fra blant annet dansk og svensk ved at en rekke instanser har kompetanse til å motta erklæring om farskap. I Norge er det også slik at det er et stort antall utenriksstasjoner som har kompetanse. Mens rundt 90 norske ambassader og generalkonsulater kan motta erklæring av farskap, kan så mange som ca. 360 honorære konsulater gjøre det samme. Ifølge Haagkonferansens studie fra 2014 i Prel. Doc. No 3 C varierer det, likt fordelt, om statenes utenriksstasjoner kan godta erklæringer. Muligheten avhenger ofte av om diplomatisk eller konsulær tjenestemann kan utøve «any registrar functions». I de stater der det er mulig å erklære foreldreskap for en utenriksstasjon, er det som regel et krav om at den som erklærer og/eller barnet er statsborger av staten for at erklæringen skal godtas av utenriksstasjonen, noe som ikke er tilfellet etter norsk rett.

I NOU 2009: 5 ble det reist spørsmål ved om det er nødvendig å opprettholde myndighet for instanser som sjelden eller aldri tar imot erklæringer. Det ble her vist til at av hensyn til rettsvirkningen av et fastsatt farskap, bør den som skal ta imot erklæringen, ha tilstrekkelig kunnskap om området.

6.2 Gjeldende rett

Erklæring av farskap kan blant annet skje ved personlig frammøte hos en norsk diplomatisk eller konsulær tjenestemann dersom faren er i utlandet. Fastsettelse av farskap ved erklæring er omtalt i punkt 3.4.

Ny utenriktjenestelov bruker begrepene «utsendt utenriktjenestemann» og «honorær representant», jf. lov 13. februar 2015 nr. 9 om utenriktjenesten. Utsendt utenriktjenestemann er etter utenriktjenesteloven § 3 første ledd «embetsmann utnevnt i eller tjenestemann ansatt i departementet på ordinære vilkår som har stilling ved utenriksstasjon, og spesialutsending som er finansiert av annen statlig etat, utsendt for særlige formål ved utenriksstasjon for et bestemt tidsrom og ansatt midlertidig i departementet.» Etter lovens § 5 defineres honorær representant slik:

«Honorær representant oppnevnes av departementet som honorær generalkonsul, konsul, visekonsul eller konsularagent.»

Honorære representanter er utnevnt av norske myndigheter, men de er vanligvis borgere av vertslandet. Honorære representanter får ikke lønn fra den norske stat, men representerer Norge i sitt område på frivillig basis. Hovedoppgavene er å bistå enkeltpersoner (konsulær bistand) og norsk næringsliv, samt å fremme norske interesser i vertslandet og å stimulere til samarbeid. I Prop. 11 L (2014–2015) om ny utenriktjenestelov vises det til at begrepet honorær representant er valgt for å harmonere bedre med begrepsbruken i Wien-konvensjonen om konsulært samkvem, og for å avgrense mot tjenstemannsbegrepet. Når det gjelder tilhørighet, la man for øvrig opp til å tydeliggjøre det honorære ved valgkonsulens stilling og gå bort fra å se denne som tjenestemann, jf. proposisjonen punkt 5.2. Lokalt ansatt defineres etter utenriktjenesteloven § 6 som «arbeidstaker som er ansatt ved utenriksstasjonen.»

Utenriktjenestens oppgaver er ifølge utenriktjenesteloven § 1 å «ivareta og fremme Norges interesser overfor utlandet, både norske særinteresser og de interesser Norge har felles med andre land», «gi norske statsborgere og juridiske personer råd og hjelp overfor utenlandske myndigheter, personer og institusjoner» og «gi bistand til norske statsborgere i utlandet, inkludert bistand i forbindelse med strafforfølgning, ulykker, sykdom og dødsfall.»

Det følger av utenriktjenesteloven § 13 at både utsendt utenriktjenestemann, honorær representant eller den denne gir fullmakt, kan utføre notarius publicusfunksjoner. Når det gjelder vigsel, er dette annerledes. Utenriktjenesteloven § 14 viser til to begrensinger i hvilken personkrets som kan utføre vigslar: «utsendt utenriktjenestemann ved utenriksstasjon som departementet har gitt fullmakt, [kan] utføre vigsel.» Bare 34 fagstasjoner er bemyndiget til å utføre vigslar. Vigsel er dermed en notarius publicusfunksjon som honorære representantar ikke utfører.

Etter passloven § 2 kan norske «utenriksstasjoner» tildeles passmyndighet på lik linje med politiet. Det er bare norske diplomatiske og konsulære fagstasjoner som har passmyndighet, ingen honorære stasjoner. I enkelte tilfeller er honorære stasjoner søknadsmottak (for nødpass og barnepass som ikke krever biometri), og noen få honorære stasjoner har nødpassbeholdning som de – etter instruks og vedtak fra overordnet stasjon – kan utferdige/personalisere til søker.

6.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo, i samråd med Utenriksdepartementet, en endring i barneloven slik at bare norsk utsendt utenriktjenestemann skal ha kompetanse i utlandet til å ta imot farskaps-erklæringer. Endringen innebærer at de honorære representantene ikke lenger har kompetanse når det gjelder farskapsfastsettelse.

Honorære representantar er faglig og administrativt underlagt en utenriksstasjon, og det ble forutsatt at de kan bistå fagstasjonen. Når det gjelder hvilke oppgaver en honorær representant kan bistå med, ble ID-kontroll og kontroll av om det gis uriktige opplysninger nevnt i høringsnotatet. Det ble uttalt at det også er mulig med bistand ved utføring av DNA-tester så lenge fagstasjonen har tatt beslutningen om å be om DNA-test.

6.4 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og velferdsdirektoratet, *Bufdir* og *Politiets utlendingsenhet* støtter uttrykkelig forslaget til endring når det gjelder honorære representantar, og *Utenriksdepartementet* er innforstått med forslaget, og det vises til at honorære representantar vil kunne bistå. *Politidirektoratet* og *Horten kommune* uttrykker generell støtte til forslagene i høringsnotatet, og *Utlendingsnemnda* uttaler at de

har ingen kommentarar til de avveiningene som ligger bak forslaget.

Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler at det kan være behov for endringen som foreslås, når det nå gis mulighet til å be om DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet:

«Med de utvidede oppgaver, som det å skulle vurdere behovet for DNA-test vil innebære, mener vi at det er nødvendig å begrense hvilke myndighetspersoner som kan be om DNA-test. Vi bemerker at det for enkelte brukere i utlandet kan medføre lang avstand til nærmeste utsendt utenriktjenestemann og økte reiseutgifter i forbindelse med erklæring av farskap, forøvrig har NAV ikke kommentarar til forslaget.»

Politiets utlendingsenhet har ingen prinsipielle innvendinger til at honorære representantar kan bistå diplomatisk eller konsulær fagstasjon i arbeidet, men understreker behovet for gode rutiner for opplæring i ID-kontroll og mottak av DNA-tester. Videre uttales:

«Som departementet påpeker i høringsnotatet kan det ikke ses bort fra sjeldne tilfeller av feil ved eller forbyting av DNA-tester. Det vil også være muligheter for manipulering av prøveresultater dersom det ikke etableres klare rutiner for å sikre at rett person avgir DNA-test, herunder at det gjennomføres ID-kontroll av den som avgir DNA-testen. Manglende ID-kontroll av den som avlegger DNA-testen vil kunne medføre at resultatet av testene mister sin egenverdi som grunnlag for å etablere farskapet. Det fremgår ikke av høringsnotatet hvordan departementet mener at man skal sikre et forsvarlig mottak av og gjennomføring av testene. PU anbefaler at det utformes detaljerte retningslinjer for hvordan utenriksstasjonene skal håndtere disse sakene for å sikre en forsvarlig gjennomføring av testene.»

Rettspolitisk forening viser til at departementet kan vurdere en mindre inngripende ordning:

«Rettspolitisk forening stiller spørsmålsteget ved hvorvidt det er behov for å innskrenke personkretsen så drastisk. Forslaget vil innebære at aktuelle lokasjoner å fremme erklæring ved, reduseres med 360. Foreninga anerkjenner at det å motta en erklæring om farskap er en viktig forvaltningsoppgave, og at en slik beslutning har omfattende rettsvirkninger. Imidlertid

er det helt sentralt at også nordmenn bosatt i land uten diplomatisk/konsulær fagstasjon skal få avklart farskap for sine barn. Departementet kan vurdere en mindre inngripende ordning, der f.eks. honorære konsuler beholder sin myndighet til å erklære farskap i tilfeller hvor det ikke foreligger tvil om identitet.»

6.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget som ble hørt, om at bare norsk utsendt utenriks tjenestemann skal ha kompetanse i utlandet til å ta imot farskaps erklæring. Endringen innebærer at de honorære representantene ikke lenger har kompetanse når det gjelder farskapsfastsettelse. Departementet opprettholder også forslaget om å endre barneloven slik at betegnelsen «utsendt utenriks tjenestemann» benyttes, i tråd med ny utenriks tjenestelov. Det vises til punkt 6.1 der det er redegjort for bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet. Det er støtte til forslaget i høringen.

Den foreslåtte endringen vil ha som konsekvens at det blir noe mindre enkelt for norske statsborgere og andre lands statsborgere å erklære farskap etter norsk rett i utlandet. Departementet ser at dette kan være en ulempe for dem som berøres, men mener at andre hensyn veier tyngre. Honorære representanter har ikke myndighet til å utføre vigsler eller utstede pass, og endringen som foreslås gir dermed bedre sammenheng i regelverket. Det å ta imot farskaps-

erklæringer er en forvaltningsoppgave som etter departementets syn ikke bør utføres av honorære representanter.

I høringsnotatet viste departementet til at når honorære representanter er faglig og administrativt underlagt en diplomatisk eller konsulær fagstasjon, følger det av dette at det er mulig med en viss bistand. Når det gjelder hvilke oppgaver en honorær representant kan bistå med, ble ID-kontroll og kontroll av om det gis uriktige opplysninger nevnt i høringsnotatet. Det ble uttalt at det også er mulig med bistand ved utføring av DNA-tester så lenge fagstasjonen har tatt beslutningen om DNA-testing. *Utenriksdepartementet* uttaler dette i høringen:

«Videre kan honorær representant opptre som «søknadsmottak» ved farskaps erklæring, på samme måte som i saker som gjelder pass til barn. Dersom det er nødvendig å erklære farskap, kan lovens krav til at faren må møte personlig hos kompetent myndighet ivaretas ved at han møter opp hos en honorær representant.»

Departementet understreker at det er den utsendte norske utenriks tjenestemannen som må vurdere om det er et spesifikt behov for bistand, og om det i så fall er i tråd med barneloven å overlate de aktuelle oppgavene til en bestemt honorær representant. Det må også vurderes om en slik framgangsmåte er formålstjenlig og forsvarlig. Departementet legger til grunn at det må tas stilling til spørsmålet om bistand fra sak til sak.

7 Jurisdiksjon i farskapssaker der farskap heller bør fastsettes i et annet land

7.1 Innledning

Departementet foreslår en endring i barneloven § 81 slik at norsk jurisdiksjon i farskapssaker begrenses noe. Dette gjelder i situasjoner der farskap både kan fastsettes i Norge og i et annet land der partene har nær tilknytning. Det foreslås vilkår som sikrer at den aktuelle saken håndteres av myndighetene i det landet hvor den best kan opplyses og behandles. Se lovutkastet til barneloven § 81 nytt andre ledd og merknaden til bestemmelsen i punkt 10.1.

Bakgrunnen for forslaget er at norske jurisdiksjonsregler i farskapssaker er vide. Siden det ikke er internasjonale avtaler som regulerer dette, er det risiko for at farskap søkes fastsatt etter norsk rett der barnet allerede har en far, eventuelt at farskapet kan fastsettes av myndighetene i andre land hvor saken kan opplyses bedre.

7.2 Gjeldende rett

Der farskapet ikke følger direkte av barneloven (pater est), kan dette bare førstegangsfastsettes eller endres etter norsk rett dersom norske myndigheter har jurisdiksjon etter barneloven § 81. Det vil si at en sak må ha en nærmere bestemt tilknytning til Norge for å kunne håndteres av norske myndigheter. Bestemmelsen gjelder barneloven § 4 (erklæring), § 7 (endring av farskap, vedtak i NAV) og kapittel 3 (oppgavene til NAV i farskapssaker) og kapittel 4 (rettergang i farskapssaker, saker for domstolen). Barneloven § 81 innebærer at farskap kan erklæres når moren hadde vanlig bosted i Norge da barnet ble født, barnet senere har fått vanlig bosted i Norge eller den som oppgis som far, har vanlig bosted i Norge. Når det gjelder formuleringen «barnet seinere har fått vanlig bustad i Noreg», uttales dette i Prop. 105 L (2012–2013) merknaden til barneloven § 81:

«Bestemmelsen vil også omfatte barn som er født i utlandet men som senere blir bosatt i

Norge, og hvor utenlandsk farskap ikke kan anerkjennes etter § 85 andre ledd eller hvor det er behov for at det offentlige fastsetter farskap etter § 5.»

Sak om endring av farskap for domstolen etter barneloven § 6 forutsetter at noen av de som kan reise søksmål har vanlig bosted i Norge, eventuelt at farskapet som søkes endret er fastsatt etter norske regler, jf. barneloven § 81 andre ledd.

7.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en endring i barneloven § 81, slik at det tilføyes et nytt andre ledd som regulerer situasjonen der farskapet både kan fastsettes i Norge og i ett eller flere andre land.

Det ble foreslått at bestemmelsen som begrenser norsk jurisdiksjon, gjelder førstegangsfastsettelse av farskap ved erklæring og dom, men ikke endring av farskap. Under henvisning til Norges internasjonale forpliktelser, ble det foreslått at bestemmelsen utformes som en skal-regel.

Det ble foreslått som vilkår at saken/partene har nær tilknytning til et annet land, og at hensynet til hvor saken best kan opplyses og behandles, tilsier at saken behandles der.

Når det gjelder behandlingsmåten, ble det i høringsnotatet vist til at når en sak for domstolen om farskap etter barneloven § 6 ikke tas under behandling, fattes det i slike tilfeller en avgjørelse om avvisning i form av en kjennelse. Departementet la i høringsnotatet til grunn at det kan være grunner til at det bør være klagerett når farskap ikke kan erklæres etter barneloven § 4 som følge av den nye bestemmelsen som foreslås, og det ble bedt om høringsinstansenes merknader til dette.

7.4 Høringsinstansenes syn

Bufdir og *Agder lagmannsrett* støtter uttrykkelig forslaget til endring i barneloven § 81, og *Politi-*

direktoratet og Horten kommune uttrykker generell støtte til forslagene i høringsnotatet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er skeptisk til at NAV skal undersøke en families tilknytning til et annet land, og har for øvrig tilsvarende merknader som det som er gjengitt i punkt 5.5.5.

Rettspolitisk forening mener at forslaget vil kunne ramme mange tross intensjonen om at bestemmelsen kun skal gjelde i et fåtall av saker. Rettspolitisk forening mener at dette burde regnes som et enkeltvedtak, særlig dersom foreldrene ikke har tilgang til andre måter å fastsette foreldreskap på.

7.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget som ble hørt, om at norsk jurisdiksjon i farskapssaker begrenses noe. Dette gjelder tilfeller der farskapet både kan fastsettes i Norge og i et annet land der partene har nær tilknytning.

Når det gjelder spørsmålet om tilknytning til en annen stat, ble formuleringen «der saka/partane har nær tilknytning» hørt. Departementet viser til at dette i proposisjonens lovutkast er presisert til «partane».

Arbeids- og velferdsdirektoratet er skeptiske til at NAV skal undersøke en families tilknytning til et annet land, og mener at dette bare bør gjøres i saker for domstolen. Arbeids- og velferdsdirektoratet viser også til at barnets rett til en far er et prinsipp som må tillegges stor vekt. Departementet viser til at det allerede i dag er krav om tilknytning for å behandle saker om farskap etter norsk rett. NAV skal allerede i dag foreta en vurdering når partene har tilknytning til utlandet, av om mor, far eller barnet har vanlig bosted i Norge. I noen tilfeller kan det være vanskelig å få opplyst hvor partene har vanlig bosted. Som et utgangspunkt vil en persons bosted være der personen etter en samlet vurdering har sentrum for sine livsinteresser. For at en person skal anses å ha vanlig bosted i Norge, må det foreligge en stabil tilknytning til landet. Departementet viser til at det er en realitet at det er et økende antall saker med tilknytning til flere land, der flere land vil kunne ha jurisdiksjon. At sakene blir mer komplekse faktisk sett, har konsekvenser for hvordan sakene bør behandles. Det er viktig at saken behandles der hvor sakene best kan opplyses. Så lenge flere myndigheter har kompetanse til å fastsette farskap, kan ikke reglene som foreslås begrenses til domstolene

og tilfeller hvor NAV eller partene har reist sak om fastsettelse av farskap. Når det gjelder barnets rett til en far, bemerker departementet at spørsmålet om jurisdiksjon ikke gjelder spørsmålet om barnets rett til en far (det vil si om farskap skal fastsettes eller ei), bare hvor saken skal behandles.

Rettspolitisk forening mener at foreldre som er norske borgere burde være unntatt:

«Forslaget, slik det foreligger, vil innebære at i farskap ikke vil kunne fastsettes i Norge i tilfeller der barn fødes i utlandet med norsk far, men hvor mor og barn bor i utlandet og er utenlandske borgere. Det er forståelig at konkurrerende jurisdiksjon forekommer og er et praktisk problem. Foreninga mener imidlertid at det her anlegges en svært vid tolkning av unntaksbestemmelsen, og at i hvert fall foreldre som er norske borgere burde være unntatt.»

Departementet viser til at det etter barneloven § 81 er tilstrekkelig at enten barnet, moren eller den oppgitte faren har vanlig bosted i Norge, noe som ikke foreslås endret. Etter den nye bestemmelsen som foreslås er det dessuten flere vilkår som må være oppfylt, og det skal foretas en konkret vurdering. Det er dermed ikke slik at tilfeller der mor og barn har vanlig bosted i et annet land og er utenlandske statsborgere, automatisk vil omfattes. Om bestemmelsen skal anvendes, vil bero på en nærmere vurdering av om vilkårene om tilknytning og hvor saken best kan opplyses og behandles, er oppfylt. Departementet viser til at når det gjelder hvor saken best kan opplyses og behandles, ble det i høringsnotatet forutsatt at det bør ses hen til hvilket lands myndigheter som best kan ivareta barnets beste. Barnets beste skal være et grunnleggende prinsipp i norsk lov og praksis i saker som gjelder barn. Departementet legger til grunn at det ikke alltid er til barnets beste å få fastsatt farskap etter norsk rett der barnet har sterkere tilknytning til et annet land.

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at forslaget kan føre til at NAV mottar flere søknader om anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet etter barneloven § 85 andre ledd, der det ikke foreligger en tilsvarende hjemmel til å be om DNA-test. Departementet er enig i at dette vil kunne være en konsekvens, men at dette sannsynligvis vil gjelde få saker og anser ikke dette som problematisk.

Bufdir uttaler i høringen at det bør vurderes om forslaget til endring kan medføre at det fastsettes farskap som ikke kan legges til grunn i Norge:

«Direktoratet kan ikke se at departementet har drøftet hvorvidt det kan oppstå situasjoner der Norge, etter den foreslåtte lovendringen i barneloven § 81 annet ledd, anser ikke å ha jurisdiksjon, farskap blir fastsatt i en annen stat, og fastsettelsen i utlandet deretter ikke blir anerkjent i Norge medhold av barneloven § 85 annet ledd.»

Departementet viser til at bestemmelsen som foreslås inneholder vilkår som tilsier at den eventuelle problemstillingen som *Bufdir* reiser, er svært lite praktisk. Anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet vil, som i dag, bero på om vilkårene for dette er oppfylt, og departementet kan ikke se at det er grunnlag for å hevde at det vil oppstå

særskilte utfordringer som følge av dette lovendringsforslaget.

Departementet kan ikke se at det her foreligger noe til hinder for at det kan foreslås en bestemmelse som begrenser norsk jurisdiksjon i visse tilfeller. I mangel av et multinasjonalt instrument på dette området, vil det i saker med nær tilknytning til andre land, være risiko for konkurrerende regler om jurisdiksjon og rettsvalg. Backer (2008) side 757 viser til at barneloven § 81 har omfattende rekkevidde, der det uttales at en innskrenkende fortolkning ikke kan utelukkes. Departementet mener at det er hensiktsmessig å lovfeste en bestemmelse som begrenser norsk jurisdiksjon noe, og finner støtte for forslaget i høringen. Av pedagogiske grunner bør det formuleres en tydelig lovbestemmelse om dette. En slik bestemmelse vil som nevnt i høringen, også kunne bidra til at Norge bedre oppfyller sine forpliktelser etter barnekonvensjonen.

8 Endringen i statsborgerloven

Det foreslås en mindre presisering i statsborgerlovens bestemmelse om at barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger, slik at det lovfestes at det er et krav at foreldreskapet følger av barneloven. Se lovutkastet til statsborgerloven § 4 første ledd første punktum og § 37 andre ledd første punktum og merknaden til bestemmelsene i punkt 10.2.

UNE påpeker at det av informasjonshensyn kan være nyttig å presisere at foreldreskapet må følge av barnelova, slik departementet har foreslått å gjøre i statsborgerloven § 4. Øvrige høringsinstanser har enten ingen merknad eller er positive til forslaget om å presisere sammenhengen mellom statsborgerloven og barneloven. Departementet opprettholder dermed forslaget i høringsnotatet om en slik presisering.

UNE stiller imidlertid spørsmål om det ikke bør tydeliggjøres hvilket tidspunkt man vurderer de ulike vilkårene i statsborgerloven § 4 på. Når det gjelder spørsmålet om hvem som er «far eller mor», antar UNE at særlig tidspunktet for fastsettelsen av farskap vil kunne variere. Når det gjelder kravet om at far eller mor «er norsk statsborger», vil det være forelderens statsborgerskap på fødselstidspunktet som er avgjørende for om barnet får norsk statsborgerskap. Et særlig spørsmål her er hva som skjer dersom den forelderen barnet

avleder statsborgerskap fra senere får sitt norske statsborgerskap tilbakekalt på grunn av at det er gitt uriktige opplysninger.

UNE foreslår også at departementet vurderer å innta en lignende presisering i statsborgerloven § 37 andre ledd som den som er foreslått i § 4. Statsborgerloven § 37 andre ledd er en overgangsbestemmelse som fastsetter at barn under 18 år født før statsborgerloven trådte i kraft 1. september 2006 som ikke er norsk statsborger, ved melding har rett til å bli norsk statsborger dersom faren var norsk statsborger da barnet ble født.

Departementet er enig med UNE i at det i statsborgerloven § 37 andre ledd bør gjøres en tilsvarende presisering som i statsborgerlovens § 4. Når det gjelder spørsmålet om hva som skjer med barns statsborgerskap når foreldrene får tilbakekalt sitt norske statsborgerskap, så er dette en problemstilling som er en del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak nr. 651. I dette vedtaket framgår det: 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 beste-foreldre. Eventuelle unntak og avgrensninger med hensyn til umyndige barn må utredes og vurderes nærmere i lovarbeidet.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslag i denne proposisjonen antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for det offentlige.

Konsekvensene av å innføre en hjemmel for DNA-testing i barneloven § 4 beror på antall saker hvor det er nødvendig å ta DNA-test for å fastslå farskap fordi det er identitetstvil eller mistanke om at det gis uriktige opplysninger om farskap for å få norsk statsborgerskap til barnet. I høringsnotatet ble det vist til at det ikke foreligger sikker statistikk over antall erklæringer av farskap som nå gis ved norske ambassader, generalkonsulater og honorære konsulater årlig, og heller ikke over antall erklæringer med usikker identitet eller antall erklæringer der det foreligger mistanke om uriktige opplysninger om hvem som er barnets far. Det ble vist til at forslaget er ment å ha en forebyggende effekt, slik at det forventes at DNA-testing vil gjelde få saker.

Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet bemerker at den foreslåtte hjemmelen kan virke kriminalitetsforebyggende og kostnadsreduserende i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Det ble i høringsnotatet forutsatt at staten dekker utgiftene når myndighetene ber om DNA-test, og at utgiftene håndteres innenfor gjeldende budsjetttrammer. Departementet holder fast på at DNA-tester etter forslaget til barneloven behandles på samme måte som i andre farskapssaker, og at staten dekker utgiftene når myndighetene ber om DNA-test. Departementet viser til at sakene dette gjelder ofte vil omfatte tilfeller der det er tvil om identitet fordi det ikke er mulig å legge fram dokumentasjon. Departementet legger også til grunn at muligheten for å be om DNA-testing vil virke forebyggende og bidra til å sikre at det gis riktige opplysninger.

Når det gjelder de spørsmålene som omtales i proposisjonen punktene 5.5.5 og 7.5 om behandlingsmåten og forholdet til forvaltningsloven, vil forslaget kunne ha noen økonomiske og administrative konsekvenser, men disse antas ikke å være av betydning. Når det gjelder klagerett, legges det til grunn at dette vil gjelde et fåtall saker.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

10.1 Til barneloven

Til § 4

Paragrafen gjelder erklæring av farskap. Andre ledd første punktum *bokstav d)* er endret ved at «norsk diplomatisk eller konsulær tenestemann» er endret til «utsend utenrikstenestemann». Endringen fra «norsk diplomatisk tenestemann» til «utsend utenrikstenestemann» er språklig og skyldes endringer i begrepene i lov 13. februar 2015 nr. 9 om utenrikstjenesten (utenrikstjenesteloven). Det er også gjort en språklig endring ved at kommaet foran «dersom» er tatt ut.

Det er videre foretatt en endring i andre ledd første punktum bokstav d) slik at «konsulær tenestemann» er tatt ut av bestemmelsen. Dette innebærer at farskap bare kan erklæres overfor diplomatiske og konsulære utsendte utenrikstjenestemenn, og ikke lenger overfor honorære representanter. Endringen innebærer at bare diplomatiske og konsulære fagstasjoner kan rekvirere fødselsnummer, attestere farskaps erklæring og ta eventuell beslutning om DNA-testing (som i så fall må skje før erklæringen mottas). Honorære representanter er faglig og administrativt underlagt en utenriksstasjon. Det følger av dette at det er mulig med en viss bistand. Det er den utsendte norske utenrikstjenestemannen/fagstasjonen som vurderer om det er et spesifikt behov for bistand, og om det i så fall er i tråd med barneloven å overlate de aktuelle oppgavene til en bestemt honorær representant. Det må også vurderes om en slik framgangsmåte er formålstjenlig og forsvarlig. Departementet legger til grunn at det må tas stilling til spørsmålet om bistand fra sak til sak.

Andre ledd andre til fjerde punktum samt tredje og fjerde ledd er ikke endret.

I nytt *femte ledd* er det inntatt en bestemmelse som gir hjemmel til å be om DNA-test der farskap erklæres for barn født i utlandet. Når nærmere bestemte vilkår er oppfylt, kan myndigheten/instansen som har kompetanse til å ta imot farskaps erklæring, be om at barnet og den som oppgir å være far til barnet, gir fra seg en DNA-test. Når vilkårene for å be om DNA-test er opp-

fylt, vil utgangspunktet være at det også skal bes om dette. Situasjonen vil da være at det enten er tvil om identitet, og/eller det er risiko for at det gis uriktige opplysninger for å få norsk statsborgerskap til barnet; og hvor det i tillegg er nødvendig å be om DNA-test for å fastslå farskap, og at øvrige opplysninger ikke er tilstrekkelige.

Vilkårene for å be om DNA-test for barn født i utlandet er fastsatt i femte ledd. Vilkår etter femte ledd *første punktum* er at slik prøve er nødvendig fordi barnet, moren eller han som vil erklære seg som far ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Vilkårene i bokstavene a) og b) er alternative. Det følger av femte ledd *andre punktum* at det også er et vilkår at de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå farskapet. Når det gjelder tilfeller der morens identitet ikke kan godtgjøres, vises det til andre ledd fjerde punktum om at erklæringen bare gjelder når den er gitt av den som mor har oppgitt som far, eller når moren skriftlig har godtatt erklæringen.

Når myndigheten skal vurdere og ta stilling til vilkåret «a) barnet, mora eller han som vil erklære seg som far, ikke kan godtgjøre identiteten sin», er det han som vil erklære seg som far, som har bevisbyrden, og som må godtgjøre identiteten til barnet mv., der det som utgangspunkt kreves kvalifisert sannsynlighetsovervekt. Når det gjelder formuleringen om at det bare kan bes om DNA-test når «opplysningane i saka elles ikkje gir grunnlag for med rimeleg sikkerheit å fastslå farskapen», vises det til likelydende formuleringer i utlendingsloven og folkeregisterloven.

Etter femte ledd *tredje punktum* kan farskap ikke erklæres dersom DNA-analyse godtgjør at mannen ikke kan være far til barnet. I femte ledd *fjerde punktum* er det fastsatt at det samme gjelder dersom det sies nei til å avgi DNA-test, det vil si at farskap ikke kan erklæres. Nekter mannen å avlegge DNA-test, vil dette føre til at farskap ikke kan erklæres, og denne beslutningen kan etter forvaltningslovens alminnelige regler påklages. Det som kan overprøves av klageinstansen der-

som DNA-test nektes, er om vilkårene for å be om slik test er oppfylt. Utfallet av en klagebehandling vil i så fall være at farskap kan erklæres uten DNA-test (fordi klageinstansen kommer til at vilkårene for å be om DNA-test ikke er oppfylt), eller at farskap ikke kan erklæres uten DNA-test. Ved negativ DNA-test, har mannen akseptert testing, og klage vil normalt ikke være aktuelt. I slike tilfeller antas det at klagebehandling først og fremst vil omfatte de antatt sjeldne tilfeller der det anføres at DNA-analysen viser feil resultat. Utfallet vil da være at klageinstansen tar stilling til om det skal bes om ny test.

I nytt *sjette ledd* er det foreslått en forskriftshjemmel.

Til § 81 nytt andre ledd

Paragrafen gjelder jurisdiksjon, og regulerer når det er adgang til å fastsette eller endre farskap og medmorskap i Norge. Bestemmelsen i andre ledd er ny og gjelder farskap. Den regulerer tilfeller der det foreligger konkurrerende jurisdiksjon, det vil si at farskap kan fastsettes både i Norge og i en eller flere andre stater. Tilføyelsen av denne bestemmelsen innebærer en begrensning av norsk jurisdiksjon der partene har nær tilknytning til en annen stat. Bestemmelsen gjelder førstegangsfastsettelse av farskap. Nytt andre ledd gjelder således ikke ved endring av farskap.

Domstolen har for øvrig etter barneloven § 26 første ledd bokstav b) en adgang til å heve saken i kjennelse når «den oppgjevne faren bur i utlandet og det er uråd å få nok opplysninger til å fastsette farskapen.» Se Backer (2008) side 200. Departementet legger til grunn at barneloven § 26 og den nye bestemmelsen om å begrense norsk jurisdiksjon noe, vil utfylle hverandre.

Bestemmelsen i *andre ledd første punktum* fastsetter at kompetent norsk myndighet ikke skal håndtere en sak om fastsettelse av farskap når det er anledning til å få saken behandlet i en annen stat og hensynet til sakens opplysning tilsier at saken behandles der. Det er et vilkår i den nye bestemmelsen at partene har nær tilknytning til en annen stat. Dette kan for eksempel gjelde tilfeller der farskap ønskes fastsatt etter norsk rett når barnet og moren har vanlig bosted i og/eller er statsborgere i en annen stat. Det er ikke nødvendig at alle partene har nær tilknytning til en annen stat. Det er for øvrig et vilkår at partene «kan krevje fastsettning» av farskapet i den andre staten, og at «saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten». Når det gjelder

spørsmål om hvor saken best kan opplyses og behandles, bør det ses hen til hvilket lands myndigheter som best kan ivareta barnets beste.

Bestemmelsen fastsetter at dersom vilkårene er oppfylt, skal ikke sak om fastsetting av farskap behandles i Norge. Dersom en sak for domstolen om farskap ikke tas under behandling grunnet manglende jurisdiksjon, fattes det i slike tilfeller en avgjørelse om avvisning i form av kjennelse, som kan påkjæres. Dersom erklæring om farskap ikke tas imot grunnet manglende jurisdiksjon, antas det at tilfellene må anses som enkeltvedtak.

Tidligere andre ledd er nytt *tredje ledd*.

10.2 Til statsborgerloven

Til § 4 første ledd første punktum

Paragrafen gjelder barns avledede rett til statsborgerskap etter norsk far/mor. Det er gjort en presisering i første ledd første punktum for å lette anvendelsen i saker med tilknytning til utlandet, herunder når barnet er født i utlandet. Dette er ingen endring av gjeldende rett, men en presisering med et pedagogisk formål.

I bestemmelsen som fastsetter at «[b]arn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger», er ordene «og foreldreskapet følger av barneloven» tilføyd. Når det etter statsborgerloven § 4 skal tas stilling til hvem som er foreldre til barnet, er utgangspunktet at dette må følge av barnelovens bestemmelser. Barnets mor er etter barneloven den som har født barnet, og dette gjelder også barn født i utlandet. Når det gjelder farskap, må dette være fastsatt etter barnelovens regler. Et utenlandsk fastsatt pater est-farskap skal legges til grunn i samsvar med barneloven § 85 første ledd. Dersom farskap på annen måte er fastsatt etter utenlandsk lov, må dette anerkjennes i form av enkeltvedtak etter barneloven § 85 andre ledd.

Dersom farskap fastsettes ved erklæring, følger det av barneloven nytt femte ledd at myndigheten på nærmere bestemte vilkår kan be om at barnet og den som mener å være far til barnet, avgir DNA-test. Det vises til merknaden til barneloven § 4.

Det vises for øvrig til statsborgerloven § 5 som regulerer erverv av statsborgerskap ved adopsjon.

Til § 37 andre ledd første punktum

Det vises til merknaden til statsborgerloven § 4 første ledd første punktum.

Barne- og likestillingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)

I

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre gjøres følgende endringer:

§ 4 andre ledd første punktum bokstav d) skal lyde:

d) *utsend utenrikstenestemann* dersom faren er i utlandet.

§ 4 nye femte og sjette ledd skal lyde:

Er det naudsynt for å fastslå farskapen til eit barn født i utlandet, kan myndigheita be om ei eigna prøve til DNA-analyse for barnet og for han som vil erklære seg som far, dersom

- a) *barnet, mora eller han som vil erklære seg som far, ikkje kan godtgjere identiteten sin, eller*
- b) *det er grunn til å tru at det for å få norsk statsborgarskap til barnet er gitt urette opplysningar om kven som er far.*

Det er òg eit vilkår at opplysningane i saka elles ikkje gir grunnlag for med rimeleg sikkerheit å fastslå farskapen. Dersom DNA-analyse godtgjer at mannen ikkje kan vere far til barnet, kan han ikkje erklære farskap. Det same gjeld om han avslår ei oppmoding om DNA-analyse.

Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om gjennomføring av reglane i femte ledd.

§ 81 nytt andre ledd skal lyde:

Farskap skal ikkje fastsetjast i Noreg dersom partane har nær tilknytning til ein annan stat der dei kan krevje fastsetjing av farskapen, og saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten.

Andre ledd blir nytt tredje ledd.

II

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd første punktum skal lyde:

Barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger og *foreldreskapet følger av barneloven.*

§ 37 andre ledd første punktum skal lyde:

Barn under 18 år født før loven her trådte i kraft som ikke er norsk statsborger, har ved melding rett til å bli norsk statsborger dersom faren var norsk statsborger da barnet ble født og *farskapet følger av barneloven.*

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid.