



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
200805212

Vår ref.
200904758- UA/TJU

Dato
10.11.2009

Høring - forslag til endringer lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) og forskrift 30. juni 2006 nr. 756 om erverv og tap av norsk statsborgerskap (statsborgerforskriften)

Vi viser til Arbeids- og inkluderingsdepartementets brev av 25. juni 2009 med vedlegg vedrørende ovennevnte. Det vises videre til telefonsamtale den 14. oktober 2009 med rådgiver Hege Hov-Eggen hvor Justisdepartementet informerte om at man ville avvente og avgi høringssvar til det ble avklart hvilke saksområder som skulle legges inn under de ulike departementene.

Justisdepartementet har følgende merknader til forslagene:

Særregler om identitetsvilkåret

I høringsbrevet vises det til at det er uheldig at et stort antall mennesker ikke vil kunne erverve statsborgerskap da identitetsvilkåret ikke er oppfylt. Det foreslås blant annet innføring av særregler knyttet til identitetsvilkåret for personer over 18 år. Det vises til at det er en rekke argumenter som taler mot å innføre en slik særregel, samtidig som hensynet til den enkeltes integrering og samfunnsdeltakelse taler for dette.

Justisdepartementet mener at innvilgelse av norsk statsborgerskap bør forbeholdes de som har dokumentert eller på annen måte klarlagt sin identitet. Vi mener også at forslaget vil kunne undergrave de tunge hensynene som ligger til grunn for kravet til klarlagt, og om mulig dokumentert, identitet.

Norske myndigheter er avhengig av sikkert å kunne kjenne identiteten til personer som oppholder seg i landet. Hensynet til samfunnssikkerhet gjør det nødvendig å kunne

identifisere potensielle farer og sikkerhetsmessige risikoer. Mye av innsatsen på dette området skjer gjennom utveksling av informasjon mellom ulike myndighetsorganer nasjonalt og på tvers av landegrensene. I denne sammenheng vil blant annet en sikker identitet være en nødvendig forutsetning for å kunne foreta adekvate vurderinger.

Norsk lovgivning utløser rettigheter blant annet med utgangspunkt i statsborgerskapet. En persons identitet vil knytte seg til forhold som navn, fødselsdato/alder og sivilstatus. Usikkerhet rundt slike forhold vil kunne åpne for misbruk av rettigheter.

Ervervelse av norsk statsborgerskap innebærer en rett til norsk pass og rettigheter som norsk statsborger eventuelt kan oppbevare i andre land. Det må antas at andre stater forutsetter at norske myndigheter, på en betryggende måte, har fått dokumentert/verifisert/klarlagt en persons identitet før vedkommende gis de rettigheter et norsk statsborgerskap innebærer. Det vil ikke tjene norske interesser dersom det skulle feste seg en oppfatning av svake kontrollrutiner og at dette er et resultat av en valgt, norsk policy.

Ett av virkemidlene for å motvirke kriminalitet og dannelsen av kriminelle nettverk vil være muligheten til å utvise en utenlandsk statsborger etter gjennomført soning. Denne muligheten avskjæres langt på vei ved innvilgelse av norsk statsborgerskap. Tilsvarende gjelder for utlevering for straffeforfølgning i annet land. Adgangen til å trekke tilbake et norsk statsborgerskap fremstår ikke som noe realistisk alternativ. Mangelfull kunnskap om en persons identitet betyr at man ikke har noe fullstendig bilde av en persons vandelsmessige forhold – noe som i ytterste konsekvens kan innebære at man gir norsk statsborgerskap til en person som kanskje skulle vært utvist eller utlevert til annen stat. Det skal i denne sammenheng også nevnes at kravet til botid for innvilgelse av statsborgerskap i mange tilfeller er kortere enn foreldelsesfristen for alvorlig kriminalitet.

Forslaget om innføring av særregler knyttet til identitetsvilkåret for personer over 18 år, vil kunne gjøre det lettere å fungere i det norske samfunnet uten å ha press på å medvirke til avklaring og dokumentering av sin identitet. Det er et problem at det befinner seg et stort antall personer i Norge som man ikke vet hvem er. Ordlyden til ny § 7 fjerde ledd samt merknadene i høringsbrevet oppfattes dit hen at identiteten vil bli ansett som klarlagt hvis man har vært registrert med samme identitet i folkeregisteret de siste ti årene. Dette vil også gjelde i de tilfeller hvor søkeren tidligere har oppgitt ulike identiteter, jf siste setning i § 7 fjerde ledd om at det ikke må fremkomme nye opplysninger som gir grunn til å tvile på søkerens identitet. Videre fremgår det ikke klart av høringsbrevet i hvilke tilfeller man skal kunne legge til grunn at søkeren ikke klarer å oppfylle identitetsvilkåret. Det bemerkes at de fleste vil kunne gi opplysninger som vil kunne bidra til klarlegging av identitet. Et strengt krav til sikker identitet før innvilgelse av statsborgerskap vil være et incentiv til å gi slike opplysninger. Det foreliggende forslag som senker terskelen for hva som skal anses som tilfredsstillende,

vil ikke motivere til å bidra til oppklaring av egen identitet. Konsekvensen av forslaget vil i praksis medføre at andelen norske borgere med usikker identitet øker.

Justisdepartementet viser videre til høringsuttalelse av 13.10.2009 fra Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og av 12.10.2009 fra Politidirektoratet som er sendt Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Justisdepartementet har merket seg at det er PSTs vurdering at det ikke bør innføres en særregel for personer over 18 år som ikke har avklart sin identitet. Også POD viser til at det å innføre en særregel for denne gruppen åpner for flere problemstillinger, og at det bør være strenge vilkår for at statsborgerskap skal kunne erverves etter dette kriteriet. Justisdepartementet viser til PST og PODs vurderinger på dette punkt som departementet finner å kunne tiltre.

Det vises videre til at det er besluttet å etablere et nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID) for å heve nivået på identitetsundersøkelser. En vesentlig gevinst vil være at norske myndigheter vil få bedre kontroll med hvem som oppholder seg i riket.

Det arbeides også med innføring av nasjonalt ID-kort. Utlendinger uten endelig fastslått identitet og en viss tilknytning til Norge vil ikke oppfylle vilkårene for å ha rett til nasjonalt ID-kort.

Når det gjelder forslaget om innføring av særregler knyttet til identitetsvilkåret for barn, har Justisdepartementet merket seg argumentene i høringsbrevet om hensynet til barnets beste. Det påpekes likevel at forslaget vil gjøre det mulig å operere med flere identiteter. Denne muligheten øker faren for at barn kan utnyttes til å omgå norsk lov. Videre påpekes det at noen foreldre misbruker barna for å få statsborgerskap selv.

Når det gjelder det konkrete forslaget om at barn som har innvandret til Norge kan anses for å ha klarlagt sin identitet ved å ha vært registrert med den samme identitet i folkeregisteret i minst fem år, mener vi denne perioden bør endres slik at den samsvarer med botidskravet i statsborgerloven § 7 første ledd bokstav e.

Spesielle merknader til karenstid

Etter Justisdepartementets vurdering bør karenstid løpe fra ilagt straffereaksjon for alle typer reaksjoner, og ikke fra gjerningstidspunktet for handlingen. Karenstiden vil i så fall få mye av den samme virkning som prøvetiden ved betingede reaksjoner – hvilket ikke er unaturlig, idet både regelen om karenstid og en betinget straffereaksjon vil ha som formål at lovovertrederen skal dokumentere vilje til å avstå fra lovbrudd. Straffereaksjon vil kunne tidfestes eksakt og slik sett danne et klart utgangspunkt for karenstid.

Det legges uansett til grunn at ingen skal kunne få innvilget statsborgerskap så lenge det verserer uavgjorte straffesaker mot vedkommende.

Unntaksregler for søkere med sperret adresse i folkeregisteret

Det arbeides for å overføre beslutningskompetansen om sperret adresse (kode 6 og 7) fra Skattedirektoratet til politiet. En del av denne løsningen vil innebære at politiet også får ansvar for den såkalte "postkassefunksjonen". Post vil kunne sendes en fastsatt adresse og politiet vil videreformidle den til vedkommende. Søkerne bør derfor kunne oppgi politiets mottaksadresse som sin adresse, og politiet vil kunne videreformidle henvendelser. Denne mottaksadressen vil eventuelt også kunne brukes i kontakten med andre lands myndigheter. Man ser derfor ikke behov for særskilte unntaksregler.

Rutiner for å stille behandlingen av søknader i bero

Justisdepartementet har ingen merknader til at politiet pålegges å varsle der søkeren er siktet for straffbart forhold som vil ha betydning for statsborgerskapssøknaden, og at politiet i saker der søkeren ennå ikke er siktet, kun får en skjønsmessig adgang til å varsle. Den instansen som har søknaden til forberedelse eller behandling, må ta stilling til om behandlingen av søknaden skal stilles i bero.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil være mer ressurskrevende for politiet da de foreslåtte endringene, herunder innføring av særregler knyttet til identitetsvilkåret, vil kunne medføre en økning i antallet søknader om statsborgerskap. Dette betyr økt arbeid for politiet med å veilede og forberede saker, undersøke vandel og utstede politiattester, foreta varslings i saker som er aktuelle for berostillelse mv. Noe nærmere estimat av kostnadene kan vanskelig gis, da man ikke har prognoser for hvor mange saker dette vil gjelde. Justisdepartementet tar derfor forbehold om å komme tilbake til ressurssspørsmålet innenfor den ordinære budsjettprosessen.

Forholdet til Svalbard

Statsborgerloven gjelder for Svalbard, jf. lovens § 1 andre ledd, og botid på Svalbard teller med i den totale beregningen av botid som kreves for å oppnå norsk statsborgerskap. I høringsnotatet om endringer i loven og forskriften er ikke forholdet til Svalbard berørt. Men Svalbard er en del av kongeriket Norge, og det bør derfor avklares om det er slik at man i noen tilfeller mener fastlandsnorge og eventuelt i andre tilfeller mener Norge inkludert Svalbard. Vi er f.eks. usikre på om barn født på Svalbard vil kunne oppfylle identitetsvilkåret etter endringsforslaget i § 7 første ledd bokstav a, jf. tredje ledd. Ta gjerne kontakt med Polaravdelingen i Justisdepartementet dersom det er behov for å drøfte dette nærmere.

Med hilsen


Knut Fosli
avdelingsdirektør


Elin Solberg
seniorrådgiver