



# Innst. O. nr. 64

(2005-2006)

## Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 71 (2005-2006)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i statsborgerloven mv. (endrede styringsforhold mv.)

Til Odelstinget

#### 1. BAKGRUNN

##### 1.1 Sammendrag

Regjeringen legger i proposisjonen frem forslag til endringer i ny lov om statsborgerskap (lov 10. juni 2005 nr. 51), før den er trådt i kraft. Departementet tar sikte på at ny lov med forskrifter skal tre i kraft 1. september 2006. Endringsforslagene gjelder hovedsakelig innføring av styringstiltak i statsborgerloven tilsvarende de som ble innført i utlendingsloven ved lov 10. juni 2005 nr. 50.

Da Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) om lov om norsk statsborgerskap ble fremmet for Stortinget 7. januar 2005, var ikke forslagene om endringer i utlendingsloven (styringsforhold på utlendingsfeltet) behandlet av Stortinget. Departementet bemerket i Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) at dersom forslagene til endringer i utlendingsloven ble vedtatt, ville departementet vurdere om tilsvarende ordninger bør gjelde også på statsborgerfeltet. I proposisjonen foreslås det at styringstiltakene som er innført i utlendingsloven også inntas i ny statsborgerlov, at den som får positivt vedtak etter statsborgerloven prøvet, skal gis rett til fritt rettsråd eller fri saksførsel uten behovsprøving, tilsvarende ordningen for den som får vedtak etter utlendingsloven prøvet. Jf. Ot.prp. nr. 31 (2004-2005) om lov om endringer i utlendingsloven m.m. (styringsforhold på utlendingsfeltet).

Forslag om endringer i ny lov om statsborgerskap ble sendt på høring 20. desember 2005.

##### 1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Tore Hagebakken, Saera Khan, Inger Løite og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Venstre, Vera Lysklætt, viser til Innst. O. nr. 86 (2004-2005) og til Innst. O. nr. 68 (2004-2005).

Komiteen har merket seg at endringsforslagene hovedsakelig gjelder innføring av styringstiltak i statsborgerloven tilsvarende de som ble innført i utlendingsloven ved lov 10. juni 2005 nr. 50. Komiteen er positiv til at det er samsvar mellom disse lovene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til økt politisk styring på statsborgerfeltet, og er enige med Regjeringen om at også såkalte positive vedtak må kunne overprøves av departementet. Disse medlemmer viser til at en av de største skandalene i offentlig forvaltning nosenne nylig ble avdekket i UDI. Disse medlemmer fremhever at Fremskrittspartiet både var imot å gi UDI den frie rollen de har i dag, og at Fremskrittspartiet også var imot opprettelsen av Utlendingsnemnda. Disse medlemmer påpeker at UDI-saken, der direktoratets toppleder bevisst gikk utover politisk vedtatte forskrifter, viser at det var galt å frata politikerne alt ansvar på utlendingsfeltet.

Disse medlemmer viser til at kontroll- og konstitusjonskomiteen har åpnet sak om Utlendingsdirektoratets (UDI) behandling av 182 saker hvor ar-

beidstillatelse er innvilget i medhold av utlendingsloven § 8 annet ledd til nord-irakere som tidligere har hatt midlertidig tillatelse som ikke dannet grunnlag for bosettingstillatelse eller familiegjenforening (MUF-tillatelse).

Disse medlemmer er av den oppfatning at norske utlendingsmyndigheter over lang tid har utviklet seg i retning av å bli egenmektige byråkratier uten demokratisk innsyn og kontroll, og er kritisk til at statsråden skal kunne skyve ansvaret vekk fra seg selv og over på administrative organer.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet tidligere har fremmet forslag om å legge ned Utlendingsnemnda for å styrke den politiske kontrollen over innvandringsområdet, blant annet i Innst. O. nr. 68 (2004-2005). Disse medlemmer viser til UDI-saken, og vil avvente granskningskommisjonens endelige konklusjoner om hvordan utlendingsfeltet bør organiseres.

## **2. DEPARTEMENTETS ADGANG TIL Å INSTRUERE UDI PÅ STATSBORGERFELTET**

### **2.1 Sammendrag**

Hovedregelen om at departementet ikke kan instruere om lovtolkning, skjønnsutøvelse eller avgjørelsen av enkeltsaker gjelder både overfor UNE og UDI, de to instansene som skal treffe vedtak etter ny statsborgerlov.

I proposisjonen foreslås det at departementet gis adgang til å gi UDI generelle instruksjoner, tilsvarende ordningen etter utlendingsloven. Men det foreslås ikke å gjeninnføre adgangen til å instruere UDI i enkeltsaker. Adgangen til å instruere i enkeltsaker når hensynet til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn tilsier det skal fortsatt gjelde.

Departementet mener at styringssystemet i utlendingsloven og statsborgerloven bør være likt. Det er nær sammenheng mellom utlendingsloven og statsborgerloven, blant annet er det et vilkår for statsborgerskap etter ny lov at søkeren under sitt opphold i landet har hatt tillatelser etter utlendingsloven. UDI behandler søknader i første instans etter begge lovene, og UNE er klageinstans.

Departementet viser også til lett tilgjengelige regler om statsborgerskap tilsier at reglene fremgår av lov og forskrift. Det kan likevel være behov for utfyllende instruksjoner, f.eks. ved uforutsett uklarhet om hvordan en bestemmelse i lov eller forskrift skal forstås.

Departementet viser også til det alminnelige forvaltningsrettslige utgangspunkt at overordnet organ har instruksjonsmyndighet.

Anvendelse av departementets instruksjonsmyndighet forutsetter at departementet kjenner til direk-

toratets praksis. Ved innføring av generell instruksjonsmyndighet kan det vurderes å etablere et kommunikasjonssystem, slik at departementet systematisk fanger opp spørsmål som oppstår i praksis, og som kanskje burde vært løst ved forskrift eller instruks. Departementet bør også få informasjon om praksisendringer i UDI som følge av at UNE har omgjort UDIs avslag. Rutiner for informasjonsutveksling er etablert vedrørende praksis etter utlendingsloven.

Departementets forslag om instruksjonsmyndighet er inntatt i utkastet til endret § 28.

### **2.2 Komiteens merknader**

Komiteen registrerer at forslaget gir adgang for Arbeids- og inkluderingsdepartementet til å gi generelle instruksjoner til Utlendingsdirektoratet (UDI) på statsborgerfeltet. Komiteen er positiv til denne endringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil poengtere at departementets rett til å instruere kun skal gjelde innenfor det handlingsrommet Stortinget og regjeringen har bestemt, og i overensstemmelse med gjeldende lov. Disse medlemmer mener at instruksjonsmyndighet overfor UDI forutsetter at departementet kjenner til direktoratets praksis, og viser til at det i kapittel 3.7 i proposisjonen foreslås at det kan vurderes å etablere et kommunikasjonssystem slik at departementet systematisk fanger opp spørsmål som burde vært løst ved forskrift eller instruks. Disse medlemmer mener at dette ikke bare kan vurderes etablert, men at det bør etableres rutiner for informasjonsutveksling mellom UDI og Arbeids- og inkluderingsdepartementet for å forhindre at det utvikles en praksis i strid med politiske signaler, instruksjoner og forskrifter. Disse medlemmer viser til UDI-saken, og vil avvente granskningskommisjonens endelige konklusjoner.

## **3. DEPARTEMENTETS ADGANG TIL Å BRINGE UDIS POSITIVE VEDTAK ETTER STATSBORGERLOVEN INN FOR UNE**

### **3.1 Sammendrag**

Departementet har adgang til å beslutte at et positivt vedtak etter utlendingsloven, truffet av UDI, skal prøves av UNE.

Adgangen til å bringe UDIs positive vedtak inn for UNE medfører kvalitetssikring fordi ordningen sikrer toinstansbehandling i omstridte saker som ikke er påklaget av utlendingen. Ordningen vil dessuten fremme likebehandling i forvaltningen, og gi departementet bedre muligheter til effektiv styring gjen-

nom regelverket. Hensynet til søkerens krav på forutsigbarhet med hensyn til egen situasjon ivaretas ved at vedtaket blir stående, med mindre det er ugyldig. Prinsipputtalelsen vil kun få betydning for senere saker.

Ett av hovedformålene med ordningen med prøving av positive vedtak er å bidra til en mer ensartet praksis i UDI og UNE.

Ved ny lov om statsborgerskap mister departementet instruksjonsmyndigheten i enkeltsaker og den omgjøringsadgangen som følger av overordningsforholdet i henhold til forvaltningsloven. Departementet foreslår derfor å innføre en ordning der også UDIs positive vedtak etter statsborgerloven kan vurderes på ny av UNE, tilsvarende ordningen som er innført etter utlendingsloven.

Departementet antar at det vil være mindre behov for adgang til prøving av positive vedtak etter statsborgerloven enn etter utlendingsloven, fordi bestemmelsene i statsborgerloven gir mindre anvisning på bruk av skjønn. Det er likevel ønskelig at lovene er mest mulig parallelle når det gjelder styringsforhold, fordi lovene håndheves av de samme organer, dvs. UDI og UNE.

Ved departementets beslutning om at vedtaket skal prøves, får man en bredere gjennomgang av vedtaket. Omgjøringsadgangen som foreslås er likevel snevrere enn omgjøringsadgangen etter forvaltningsloven, ettersom det bare er dersom vedtaket er ugyldig at det skal settes til side.

Departementets beslutning om at UDIs vedtak skal prøves er ikke et enkeltvedtak, og kan ikke påklages.

Adgangen til å tilbakekalle et vedtak etter § 26 annet ledd er begrenset. Dersom ugyldighetsgrunnen skyldes at vedtaket er bygget på uriktige eller ufullstendige opplysninger, kan tilbakekall bare foretas dersom søkeren mot bedre vitende har gitt de uriktige opplysningene eller fortiet forhold av vesentlig betydning for vedtaket. Denne begrensningen bør også gjelde UNEs adgang til å oppheve UDIs vedtak. I motsatt fall vil adgangen for UNE til å kjenne et vedtak ugyldig være videre enn UDIs egen mulighet for å korrigere et uriktig vedtak.

Ved opphevelsen av et vedtak om norsk statsborgerskap blir vedkommende igjen utlending.

Departementets forslag er inntatt i utkastet til § 27 fjerde, femte og åttende ledd.

### 3.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at forslaget i proposisjonen gir departementet adgang til å bringe UDIs positive vedtak i statsborgersaker inn for Utlendingsnemnda (UNE) til vurdering. Komiteen mener at

adgangen til å bringe UDIs positive vedtak inn for UNE medfører kvalitetssikring, fordi ordningen sikrer toinstansbehandling i omstridte saker som ikke er påklaget av utlendingen. Komiteen mener videre at ordningen vil fremme likebehandling i forvaltningen. Komiteen viser til at departementet legger opp til at vurderingen av positive vedtak i UNE skal skje i stornemnd.

## 4. DEPARTEMENTETS ADGANG TIL Å BRINGE UNES POSITIVE VEDTAK ETTER STATSBORGERLOVEN INN FOR DOMSTOLENE

### 4.1 Sammendrag

Ny lov om statsborgerskap har ingen bestemmelser om domstolsprøving av UNEs positive vedtak. Dersom en søknad avslås i UNE, kan søkeren bringe saken inn for domstolene. Ved UNEs positive vedtak er det ingen andre enn søkeren som har søksmålskompetanse.

Etter utlendingsloven er det kun positive vedtak departementet kan bringe inn for domstolene. Negative vedtak fra UNE kan utlendingen selv bringe inn.

Departementet foreslår at det innføres en adgang for departementet til å bringe UNEs positive vedtak etter statsborgerloven inn for domstolene.

Etter departementets syn er det hensiktsmessig å ha tilsvarende kontrollordninger med vedtak etter statsborgerloven som etter utlendingsloven. Det er svært uheldig dersom noen innvilges norsk statsborgerskap uten at vilkårene for dette er oppfylt. Det er også uheldig om andre ugyldige positive vedtak etter loven blir stående, f.eks. etter §§ 6, 24 annet ledd og 25. Den foreslåtte ordningen vil kunne skjerpe oppmerksomheten i UNE rundt spørsmålet om gyldigheten av positive vedtak. Lovendringen vil dermed i seg selv kunne ha en funksjon. Departementets forslag er inntatt i utkastet til § 27 sjette ledd.

### 4.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at etter utlendingsloven kan departementet bringe UNEs positive vedtak inn for domstolene. Komiteen mener derfor det også bør innføres en adgang for departementet til å bringe UNEs positive vedtak etter statsborgerloven inn for domstolene. Komiteen slutter seg til at det er hensiktsmessig å ha tilsvarende kontrollordninger med vedtak etter statsborgerloven som etter utlendingsloven. Komiteen er også enig med departementet i at den foreslåtte ordningen vil kunne skjerpe oppmerksomheten i UNE rundt spørsmålet om gyldigheten av positive vedtak.

## **5. SPØRSMÅL OM FRITT RETTSRÅD ELLER FRI SAKFØRSEL FOR DEN SOM FÅR POSITIVT VEDTAK PRØVET**

### **5.1 Sammendrag**

I ny statsborgerlov er det ikke bestemmelser om fritt rettsråd eller fri sakførsel. Eventuell hjemmel for dekning av utgifter til rettshjelp må derfor søkes i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelpsloven).

Departementet foreslår at den som får prøvet et positivt vedtak etter statsborgerloven skal gis rett til fri rettshjelp, dvs. få dekket utgiftene til rettsråd eller sakførsel, uten behovsprøving. Departementet bemerker at det er rimelig at den som får prøvet et positivt vedtak etter statsborgerloven, etter beslutning av departementet, får fri rettshjelp, tilsvarende ordningen etter utlendingsloven. At saken som vurderes ofte vil være av prinsipiell betydning, tilsier også at fri rettshjelp gis.

Som følge av statsborgerlovens prinsipp om ett statsborgerskap vil den saken gjelder som oftest ikke ha annet statsborgerskap, og dermed bli statsløs dersom prøvingen resulterer i at vedtaket om statsborgerskap oppheves. Denne muligheten taler også for at vedkommende tilstås rettshjelp uten behovsprøving. Også for personer som ikke har klart å løse seg fra annet statsborgerskap vil en ugyldighet være inngripende, fordi det også for disse vil kunne bli spørsmål om vedkommendes utlendingsrettslige status, dersom statsborgervedtaket oppheves. Sakene bør derfor være prioritert i rettshjelpssammenheng.

Departementets forslag til bestemmelse er inntatt i utkast til nytt § 27 syvende ledd i statsborgerloven. I rettshjelpsloven føyes det til en henvisning til statsborgerloven, slik det også er gjort henvisning til i utlendingsloven.

Departementets forslag til endringer i rettshjelpsloven er inntatt i utkastet til endret §§ 11 og 16, begges første ledd.

### **5.2 Komiteens merknader**

Komiteen understreker statsborgerlovens prinsipp om ett statsborgerskap. Komiteen registrerer at opphevelse av statsborgervedtaket for de som saken gjelder, kan få store konsekvenser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter derfor at disse sakene bør være prioritert i rettshjelpssammenheng. Flertallet mener også at på grunn av at de sakene som vurderes ofte er av prinsipiell betydning, tilsier det også at fri rettshjelp gis.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener saker som gjelder opphevelse av statsborgerskapsvedtak i rettshjelpssammenheng, bør underlegges samme krav til fritt rettsråd og fri sakførsel som andre saker.

## **6. STORNEMNDBEHANDLING AV SAKER ETTER STATSBORGERLOVEN**

### **6.1 Sammendrag**

I ny lov om statsborgerskap er UNE gjort til klageinstans, se § 27 tredje ledd. § 27 tredje ledd annet punktum bestemmer at klagen skal behandles etter utlendingsloven §§ 38 a og 38 b. Utlendingsloven § 38 b annet ledd inneholder regler om stornemnd. Bestemmelsen ble vedtatt av Stortinget etter at Ot.prp. nr. 41 (2004-2005) om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) ble fremmet. Stortinget ble dermed ikke forelagt spørsmålet om også saker etter statsborgerloven bør behandles i stornemnd. Spørsmålet er aktuelt både når UNE har en klage til behandling, og når UNE prøver UDIs positive vedtak etter beslutning fra departementet.

Hensikten med opprettelse av systemet med stornemnd er å sikre større grad av lik praksis og likebehandling i utlendingsforvaltningen.

Departementet foreslår i proposisjonen at også saker etter statsborgerloven skal kunne behandles i stornemnd.

I den utstrekning stornemndbehandling anses mer betryggende enn ordinær nemndbehandling, bør også denne behandlingsformen kunne anvendes i saker etter statsborgerloven. Dette bør gjelde uansett om det gjelder ordinær klagesaksbehandling eller prøving av UDIs positive vedtak. Det har også en egenverdi at saksbehandlingsreglene i statsborgerloven i størst mulig utstrekning tilsvare reglene i utlendingsloven. Departementet foreslår videre at det skal fremgå av statsborgerloven at departementet kan gi regler om hvilke saker som skal behandles i stornemnd, regler om myndighet til å avgjøre hvorvidt en sak som er brakt inn for stornemnda skal tas til behandling, og generelle regler om nemndas saksbehandling.

Departementets forslag er inntatt i utkastet til § 27 tredje og åttende ledd.

### **6.2 Komiteens merknader**

Komiteen støtter at stornemndsbehandling i UNE også skal kunne finne sted i saker etter statsborgerloven. Komiteen støtter også hensikten med opprettelse av systemet med stornemnd for å sikre større grad av lik praksis og likebehandling i utlendingsforvaltningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er i utgangspunktet positive til at stornemndordningen også skal kunne anvendes etter statsborgerloven, og ser at grundig behandling i stornemnd kan sikre forutsigbarhet og likebehandling. Disse medlemmer er samtidig skeptiske til ordningen der stornemndmedlemmer oppnevnes utelukkende fra humanitære organisasjoner, samt etter forslag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Utenriksdepartementet og Norges Juristforbund. Disse medlemmer er opptatt av at stornemndmedlemmer skal være på linje med folk flest i innvandringsspørsmål. Disse medlemmer viser til Fremskrittspartiets forslag om endret sammensetning av stornemnd i Innst. O. nr. 68 (2004-2005). Disse medlemmer viser til UDI-saken, og vil avvente granskningskommisjonens endelige konklusjoner.

## **7. KONGEN I STATSRAÅD SOM KLAGEORGAN I SAKER SOM BERØRER RIKETS SIKKERHET OG UTENRIKSPOLITISKE HENSYN**

### **7.1 Sammendrag**

§ 27 i ny statsborgerlov regulerer saksgangen. Det følger av bestemmelsen at UDIs vedtak om statsborgerskap kan påklages til UNE.

Etter § 38 i utlendingsloven skal klage i saker hvor hensynet til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn gjør seg gjeldende, behandles av Kongen i statsråd. Det er imidlertid en forutsetning at departementet har benyttet sin instruksjonsadgang. I motsatt fall er UNE klageinstans som i øvrige klagesaker.

Departementet foreslår i proposisjonen at Kongen i statsråd gjøres til klageinstans også på statsborgerfeltet, dersom hensyn til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn gjør seg gjeldende. Forslaget innebærer at Kongen i statsråd behandler klager på vedtak truffet av UDI hvor slike hensyn gjør seg gjeldende, istedenfor UNE. Departementet foreslår videre at Kongen i statsråd bare skal være klageinstans i de tilfellene hvor departementet har benyttet sin instruksjonsmyndighet.

Begrunnelsen for forslaget er at ordningen gjør toinstansbehandlingen mer reell, enn om UNE, som kan instrueres av departementet i slike saker, skal behandle klagen. Dette gjelder selv om departementet, som har instruert UDI om hva avgjørelsen skal være, vil fungere som sekretariat for Kongen i statsråd. Ordningen er i overensstemmelse med ordningen etter utlendingsloven, og nærheten mellom lovene tilsier at organiseringen av klagebehandlingen blir lik.

### **7.2 Komiteens merknader**

Komiteen mener at Kongen i statsråd skal være klageorgan i saker som vedrører hensynet til rikets sikkerhet og utenrikspolitiske hensyn. Komiteen støtter forslaget fordi begrunnelsen er at ordningen gjør toinstansbehandlingen mer reell, enn om UNE, som kan instrueres av departementet i slike saker, skal behandle klagen.

## **8. RETTSLIG GRUNNLAG FOR Å BEHANDLE PERSONOPPLYSNINGER**

### **8.1 Sammendrag**

I proposisjonen behandles spørsmålet om hvilke hjemler i statsborgerloven som er nødvendige for å sikre at hensiktsmessig behandling av personopplysninger etter loven ikke støter mot forbud i andre lover.

#### **8.1.1 Rettslig grunnlag for opplysninger om søkerens vandel**

Vandelskravet for den som søker norsk statsborgerskap følger av ny statsborgerlov § 7 første ledd bokstav g; søkeren må ikke være ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon. I så fall må søkeren ha utholdt karenstid i henhold til § 9 før statsborgerskap kan innvilges.

§ 30 annet ledd fastsetter at behandlingen av en søknad om statsborgerskap kan stilles i bero dersom søkeren er under etterforskning for et straffbart forhold som kan få betydning for søknaden.

Den som søker statsborgerskap må dokumentere at de kravene loven oppstiller, derunder kravet om at vedkommende ikke er ilagt reaksjon for straffbart forhold, er oppfylt. Dokumentasjonskravet kan imøtekommes ved politiattest. At utskrift av opplysninger om straffbare forhold er nødvendig for å behandle søknad om statsborgerskap, fremkommer bare indirekte av loven.

Departementet foreslår at tilgangen til vandelsopplysninger i forbindelse med behandling av sak etter statsborgerloven skal ha en lovmessig forankring. Det foreslås at en søkers vandel ved behandling av sak etter statsborgerloven fortsatt skal fremgå av politiattest.

Departementet foreslår videre at det gis hjemmel for uttømmende politiattest, dvs. en attest som viser alle ilagte reaksjoner for straffbart forhold. Bestemmelsen avviker fra reglene i strafferegistreringsloven § 6 om at slike opplysninger etter en viss tid skal utelates fra politiattesten. Bestemmelsen sikrer tilgang til opplysninger om alle straffbare forhold som danner grunnlag for fastsettelse av karenstid før statsborgerskap kan innvilges. Karenstidene for forskjellige ilagte reaksjoner skal fastsettes i forskrift. Uten en ut-

tømmende politiattest vil for eksempel forskriftsbestemmelser som gir økt karenstid ved gjentatte forelegg kunne bli uten realitet, ettersom ilagte forelegg etter strafferegistreringsloven § 6 nr. 4 utelates fra politiattesten allerede etter 2 år.

Også forhold som søkeren er siktet eller tiltalt for skal fremgå av politiattesten. Utsettelse av avgjørelsen om statsborgerskap kan blant annet skje dersom søkeren er under etterforskning for et straffbart forhold som kan få betydning for søknaden. Med dette siktes det til forhold som vil gi karenstid som utskyter det tidligste tidspunktet søkeren kan få statsborgerskap, dersom forholdet avgjøres med straff eller særreaksjon.

Ettersom det er politiet som skal stille søknad i bero i påvente av avgjørelse i straffesaken, vil det i de færreste saker være grunn til å opplyse om siktelser eller tiltaler i politiattesten, fordi sakene i de fleste tilfeller vil være avgjort før politiet oversender statsborgersøknaden til UDI for avgjørelse. Uavgjorte forhold bør likevel være med, dersom politiet er usikker på om eventuell reaksjon vil få betydning for søknaden. Det samme bør gjelde dersom politiet mener at forholdet ikke vil få betydning for søknaden om statsborgerskap, slik at UDI kan prøve dette.

Departementet foreslår også at forskriftshjemmel for å gi bestemmelser om politiattest føyes til. Forskriftshjemmelen er generell, og kan brukes til å gi bestemmelser av enhver art, herunder bestemmelser om oppbevaring og sletting av vandelsopplysninger.

Departementets forslag til bestemmelse om politiattest er inntatt i utkastet til nytt tredje ledd i § 7. Forslaget til forskriftshjemmel er inntatt i utkastet til § 7 fjerde ledd.

I medhold av § 20 første punktum, som tilsvarende § 10B i gjeldende statsborgerlov, har danske, finske, islandske og svenske statsborgere ved melding rett til å bli norsk statsborger såfremt vedkommende har fylt 18 år, har vært bosatt i riket de siste syv år og i denne tiden ikke er dømt til frihetsstraff eller særreaksjon som følge av straffbart forhold.

Det følger av § 29 at også den som vil erverve statsborgerskap ved melding kan pålegges opplysnings-, dokumentasjons- og møteplikt.

Ettersom også behandling av melding involverer politiattest, og dermed personsensitive opplysninger, foreslår departementet at anvendelse av politiattest gis en lovmessig forankring også i § 20. Departementet foreslår også at det inntas en forskriftshjemmel for å gi nærmere bestemmelser om politiattesten, tilsvarende forslaget til forskriftshjemmel i § 7 fjerde ledd.

Departementets forslag til bestemmelse er inntatt i utkastet til § 20 annet ledd.

### **8.1.2 Utlendingsmyndighetenes tilgang til opplysninger**

I dag er det politiet som ved sin forberedende behandling av søknad om statsborgerskap foretar eventuell kontroll av opplysningene som søkeren har gitt. Dersom det har gått noe tid fra opplysningene ble gitt til saken tas til behandling i UDI eller klageinstansen, kan det være behov for å oppdatere opplysningene. I proposisjonen drøftes spørsmålet om utlendingsmyndighetene selv bør kunne innhente oppdaterte opplysninger, i stedet for å be søkeren gjøre det.

Departementet har på bakgrunn av høringsrunden kommet til at opplysninger relevant for søknaden bør gis av søkeren selv, slik som i dag. Dersom søkeren manipulerer med opplysningene, vil dette kunne resultere i straff for dokumentfalsk. Vedkommende kan også risikere at norsk statsborgerskap blir tilbakekalt, dersom de uriktige opplysningene var motivevende for innvilgelsen, jf. § 26 annet ledd.

Etter departementets syn bør man imidlertid stille opplysninger omandel i en annen stilling. Endringer i vandelsopplysninger er det som oftest vil hindre innvilgelse av statsborgerskap. Utskrift av vandelsopplysninger er det mest nærliggende at søkeren kan ønske å gjøre endringer på. I dag befatter søkeren seg i praksis ikke med politiattesten som vedlegges søknaden. Departementet foreslår at UDI, UNE og departementet kan innhente oppdaterte opplysninger direkte fra politiet. Dette bør skje skriftlig. Søkeren må få kopi av brev eller telefaks hvor det anmodes om oppdaterte opplysninger. Opplysningene omandel må tilsvarende gå i kopi til søkeren.

Departementets forslag fremgår av utkastet til § 29 annet ledd.

## **8.2 Komiteens merknader**

Komiteen understreker at det er viktig å sikre at behandlingen av personopplysninger etter statsborgerloven er i samsvar med personopplysningsloven, og komiteen er derfor enig i at det foreslås at behandlingen av vandelsopplysninger forankres i loven.

## **9. INKURIEENDRING – § 9 FØRSTE LEDD**

### **9.1 Sammendrag**

Ved en inkurie i forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 41 (2004-2005), ble begrepet "annen strafferettslig reaksjon" benyttet i § 9 første ledd. Departementet foreslår at statsborgerloven endres, slik at begrepet "strafferettslig særreaksjon" anvendes også i § 9 første ledd, i likhet med i § 7 første ledd bokstav g og § 9 annet ledd.

## 9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at forslaget er en oppretting av en inkurie, og støtter på denne bakgrunn den foreslåtte lovendringen.

## 10. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

### 10.1 Sammendrag

#### 10.1.1 Departementets adgang til å instruere UDI

Dersom instruksjonsmyndigheten skal være et effektivt styringsmiddel, vil det kreve en viss styrking av så vel direktoratet som departementet, fordi det vil forutsette at departementet får god kunnskap og informasjon om praksis og mulige praksisendringer. Til sammen vil det kunne dreie seg om tre årsverk, dvs. ca. 1,8 mill. kroner.

#### 10.1.2 Departementets adgang til å bringe UDIs positive vedtak inn for UNE

Dersom adgangen til en slik vurdering skal være et effektivt styringsmiddel, vil det kreve en styrking av så vel direktoratet som departementet. Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser avhenger av hvordan man organiserer informasjonsflyten mellom direktoratet og departementet. De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget bør sees i sammenheng med den generelle instruksjonsmyndigheten. Man regner med at utgiftene blir dekket innenfor de samme rammene. Ordningen antas ikke å føre til noen økning av betydning i UNEs saksmengde. Det legges opp til at vurderingen av positive vedtak i UNE skal skje i stornemnd. Man regner ikke med at forslaget fører til nevneverdige ekstrautgifter i UNE, utover utgifter ved behandling i stornemnd.

#### 10.1.3 Departementets adgang til å bringe UNEs positive vedtak inn for domstolene

Det antas at en adgang for departementet til å bringe UNEs positive vedtak i statsborgersaker inn for domstolsprøving, bare vil bli benyttet helt unntaksvis. Kostnadene ved ordningen vil knytte seg til utgifter til saksbehandling og sakførsel (departementets egne utgifter), samt avvikling av rettsmøte. Disse kostnadene antas ikke å bli vesentlige.

#### 10.1.4 Fritt rettsråd eller fri sakførsel for den som får positivt vedtak prøvet

Forslaget om endringer i rettshjelpsloven antas ikke å medføre vesentlige utgifter, da ordningene med prøving av positive vedtak forventes å bli anvendt færre enn tre ganger pr. år i gjennomsnitt.

#### 10.1.5 Stornemndbehandling av saker etter statsborgerloven

Forslaget om behandling av sak etter statsborgerloven i stornemnd antas ikke å medføre nevneverdige ekstrautgifter i UNE, ettersom UNE allerede har etablert stornemnd for utlendingsaker.

#### 10.1.6 Kongen i statsråd som klageinstans

Forslaget om Kongen i statsråd som klageinstans i statsborgersaker, når utenrikspolitiske hensyn eller hensynet til rikets sikkerhet gjør seg gjeldende, antas ikke å få økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

#### 10.1.7 Polititester i statsborgersaker

Departementets forslag om å innføre hjemmel for polititest hvor også forhold som søkeren er under etterforskning for er medtatt, vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser, da dette er den praktiske ordningen i dag. Det samme gjelder lovfesting av plikt for politiet til å gi oppdaterte vandelsopplysninger etter anmodning fra utlendingsmyndighetene.

## 11. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i statsborgerloven mv.  
(endrede styringsforhold mv.)

I

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

§ 7 skal lyde:

§ 7 *Hovedregel om erverv etter søknad*

Enhver har etter søknad rett til norsk statsborgerskap dersom søkeren på vedtakstidspunktet

- har dokumentert eller på annen måte klarlagt sin identitet, jf. *fjerde* ledd,
- har fylt tolv år,
- er og vil forbli bosatt i riket,
- fyller vilkårene for bosettingstillatelse i utlendingsloven § 12,
- har til sammen syv års opphold i riket i løpet av de siste ti årene, med oppholds- eller arbeidstillatelser av minst ett års varighet, opphold i en eller flere søknadsperioder medregnet i syvårsperioden, jf. *femte* ledd,
- fyller kravet om norskopplæring fastsatt i § 8,

- g) ikke er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon eller har utholdt karenstid, jf. § 9, og  
 h) fyller kravet om løsnings fra annet statsborgerskap fastsatt i § 10.

Søkeren har ikke rett til norsk statsborgerskap etter første ledd dersom hensynet til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn taler mot.

*Uttømmende politiattest skal følge søknad om statsborgerskap. Politiattesten skal også vise forhold som søkeren er siktet eller tiltalt for.*

Kongen kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om kravet til identifikasjon og om politiattest.

Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om beregning av oppholdstid etter reglene i dette kapitlet.

§ 9 første ledd skal lyde:

Den som er ilagt straff eller strafferettslig særreaksjon har ikke rett til norsk statsborgerskap før det er gått en viss tid (karenstid) fastsatt i forskrift gitt av Kongen. Karenstidens lengde skal avhenge av den ilagte reaksjonen.

§ 20 nytt annet ledd skal lyde:

*Politiattest som viser om melderer har vært ilagt frihetsstraff eller strafferettslig særreaksjon i løpet av de siste syv årene, skal følge melding om statsborgerskap. Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om politiattest.*

§ 27 skal lyde:

§ 27 Saksgang mv.

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

Vedtak om tilbakekall av statsborgerskap treffes av Utlendingsdirektoratet.

Vedtak som nevnt i første og annet ledd kan påklages til Utlendingsnemnda. Kongen i statsråd er klageinstans i saker hvor departementet har anvendt sin instruksjonsmyndighet etter § 28 annet ledd. Utlendingsloven §§ 38 a og 38 b gjelder tilsvarende ved behandling av saker etter loven her.

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

*Kommer Utlendingsnemnda i en sak etter fjerde ledd til at Utlendingsdirektoratets vedtak er ugyldig, skal den oppheve vedtaket og sende saken tilbake til*

*direktoratet for hel eller delvis ny behandling. § 26 annet ledd annet punktum gjelder tilsvarende. Gyldige vedtak kan ikke oppheves eller endres, men nemnda kan avgi en uttalelse om sakens prinsipielle sider. Utlendingsnemndas vedtak kan ikke påklages.*

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

*I sak som nevnt i fjerde ledd har den saken gjelder rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. I sak som nevnt i sjette ledd har vedkommende rett til fri saksførsel uten behovsprøving.*

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

§ 28 skal lyde:

§ 28 Instruksjonsmyndighet

*Departementet kan ikke instruere om avgjørelsen av enkeltsaker. Departementet kan heller ikke instruere Utlendingsnemnda om lovtolking eller skjønnsutøvelse. Departementet kan instruere om prioritering av saker.*

*For å ivareta hensynet til rikets sikkerhet eller utenrikspolitiske hensyn kan departementet instruere uavhengig av begrensningene i første ledd.*

§ 29 annet ledd skal lyde:

*Etter anmodning fra Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda eller departementet plikter politiet å gi opplysninger om den saken gjelder er siktet, tiltalt eller ilagt straff eller særreaksjon for straffbart forhold, dersom opplysningene er nødvendige for behandling av sak etter loven. Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om innhenting av slike opplysninger.*

## II

I lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp gjøres følgende endringer:

§ 11 første ledd nr. 1 skal lyde:

for utlending som har rett til fri rettshjelp etter utlendingsloven § 42 tredje ledd, fjerde ledd første punktum og femte ledd eller for den som har rett til



*fri rettshjelp etter statsborgerloven § 27 sjuende ledd første punktum.*

*den som har rett til fri sakførsel etter statsborgerloven § 27 sjuende ledd annet punktum.*

§ 16 første ledd nr. 4 skal lyde:

for utlending i tilfeller som nevnt i utlendingsloven § 42 første og fjerde ledd annet punktum *eller for*

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 1. juni 2006

**Dag Terje Andersen**

leder

**Björg Tørresdal**

ordfører





