



Innst. 316 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:66 S (2016–2017)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om at statsborgerskap ikke skal tilbakekalles, og at doble statsborgerskap skal tillates

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av lov om statsborgerskap kapittel 5 § 26 Tilbakekall, slik at myndighetene kun kan tilbakekalle statsborgerskap når det er snakk om enkeltpersoner som sterkt har skadet statens vitale interesser, slik det er hjemlet i Europarådets konvensjon om statsborgerskap fra 1997.
2. Stortinget ber regjeringen innføre et tidsavgrenset amnesti for å korrigere tidligere feilaktige oppgitte identitetsopplysninger til myndighetene.
3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å fjerne lov om statsborgerskap kapittel 5 § 23 Tap ved erverv av annet statsborgerskap.»

Forslagsstiller peker i dokumentet på at alle verdens innbyggere i henhold til menneskerettighetene skal være borgere av en stat. Å formelt anerkjenne noen som en stats borger skiller seg vesentlig fra andre forvaltningsvedtak, og har vidtrekkende betydning for enkeltpersoner. Forslagsstiller mener derfor at statsborgerskap ikke skal kunne tilbakekalles annet enn ved helt spesielle situasjoner hvor enkeltpersoner har utøvet skade på statens vitale interesser.

Forslagsstiller mener at å ta fra noen statsborgerskap i seg selv er å regne som straff. Spesielt er det urimelig og umenneskelig der tilbakekalling rammer etterkommere av dem som opprinnelig fikk søknad om statsborgerskap innvilget.

I dokumentet pekes det på at det folkerettslig skal mye til før man kan tilbakekalle statsborgerskap eller gjøre noen statsløse.

Forslagsstiller mener at praksisen nå med å frata statsborgerskap også er åpenbart ødeleggende for integreringen, og for at nordmenn med utenlandsk bakgrunn skal kunne føle seg likeverdige, med tilhørighet og tillit til samfunnet.

Det vises i dokumentet til at i Norden er normen at statsborgerskap er noe myndighetene ikke kan trekke tilbake. Forslagsstiller viser til at dette ikke innebærer å premiere juks, men at beslutningen om å tildele noen statsborgerskap må gjøres skikkelig og at en anser dette som endelig. Det betyr likevel ikke at det å gi uriktige opplysninger ikke skal kunne sanksjoneres gjennom en rettslig prosess, slik det gjøres når myndighetene gis uriktige opplysninger i andre saker. Utlendingsloven § 108 gir slike sanksjonsmuligheter.

For å rette opp eventuelle tidligere vedtak hvor identiteten ikke ble like grundig vurdert som i dag, vil det være hensiktsmessig å innføre et tidsbegrenset identitetsamnesti. Tidsbegrensede amnestier er gjort i andre saker tidligere.

Forslagsstiller mener videre at forbudet mot dobbelt statsborgerskap bør oppheves. I dag kan en miste statsborgerskapet, blant annet «dersom kravet til løsning fra annet statsborgerskap ikke er oppfylt», mens det likevel i praksis gjøres mange unntak i dag. Det norske samfunnet har blitt internasjonalisert, og mange norske borgere har sterk tilhørighet til andre stater. Å måtte velge statsborgerskap er et dilemma

for mange. Dersom man ikke kan bli norsk statsborger, hindres man fra å delta fullt ut i samfunnet.

Det vises i dokumentet til at allerede i 1999 konkluderte flertallet av lovutvalget og høringsinstansene med at innføring av dobbelt statsborgerskap anbefales (Ot.prp. nr. 41 (2004–2005)) og NOU 2000:32). Likevel gikk departementet den gang imot. Alle nordiske land, med unntak av Norge, har innført dobbelt statsborgerskap.

I dokumentet vises det til behandlingen av Dokument 8:10 S (2015–2016) og anmodningsvedtak til regjeringen i den sammenheng, samt Dokument 8:33 S (2016–2017).

Det vises for øvrig til dokumentet for en nærmere beskrivelse av forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 22. mars 2017 til Justis- og beredskapsdepartementet v/settestatsråd Per Sandberg bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 6. april 2017.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen og Eirin Sund, fra Høyre, Frode Helgerud, Frank J. Jenssen, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og lederen Helge André Njåstad, fra Kristelig Folkeparti, Marie Ljones Brekke, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til Representantforslag 66 S (2016–2017) om at statsborgerskap ikke skal tilbakekalles, og at doble statsborgerskap skal tillates.

Dobbelt statsborgerskap

Komiteen viser til at forslagsstiller mener forbudet mot dobbelt statsborgerskap bør oppheves. Det vises også til at man i dag kan miste statsborgerskapet, blant annet «dersom kravet til løsning fra annet statsborgerskap ikke er oppfylt», mens det likevel i praksis gjøres mange unntak.

Komiteen registrerer at forslagsstiller viser til at det norske samfunnet har blitt internasjonalisert, at mange norske borgere har sterk tilhørighet til andre stater, og et valg mellom statsborgerskap representerer et dilemma for mange med innvandrerbakgrunn og andre med sterk tilhørighet til flere stater. For-

slagsstiller trekker også frem hinderet for samfunnsdeltagelse og hensynet til integrering som argumenter for å oppheve forbudet mot dobbelt statsborgerskap.

Komiteen viser også til behandlingen av Dokument 8:10 S (2015–2016), der Stortinget vedtok å be:

«regjeringen utrede hvordan hovedregelen om ett statsborgerskap slår ut i praksis i en mer globalisert hverdag, blant annet for arbeidsmuligheter og sikkerhets- og kriminalitetsbildet, og eventuelle behov for endringer i statsborgerloven som følge av dette. Regjeringen bes også vurdere om endringer i andre lover kan avhjelpe situasjonen for dem som i dag opplever ulemper ved prinsippet om ett statsborgerskap, fremfor å endre statsborgerloven. En utredning må også inneholde en vurdering av hvilke konsekvenser en eventuell åpning for dobbelt statsborgerskap vil ha for plikter og rettigheter i Norge.»

Komiteen registrerer at Justis- og beredskapsdepartementet opplyser i Meld. St. 17 (2016–2017) om at anmodningsvedtaket fortsatt er under behandling.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at spørsmålet om tilbakekall av statsborgerskap er grundig behandlet i Dokument 8:33 S (2016–2017) Representantforslag om domstolsbehandling ved tilbakekallelse av statsborgerskap, og det vises til komiteens forslag og merknader i Innst. 269 S (2016–2017).

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til Sosialistisk Venstrepartis merknader i Innst. 189 S (2015–2016) om muligheten til å erverve dobbelt statsborgerskap. I høringsrunden i Stortinget om forslaget fikk dobbelt statsborgerskap full tilslutning. Dette medlem viser til at de fleste land det er naturlig å sammenligne seg med, har dobbelt statsborgerskap, og at dagens ordning således er et særnorsk fenomen. Dette medlem mener at adgangen til å ha et dobbelt statsborgerskap vil rette opp en skjevhet i vårt system og legge bedre til rette for mennesker med tilknytning til to land. Dette medlem viser i denne forbindelse til at dobbelt statsborgerskap tillates i våre naboland Danmark, Sverige, Finland og Island. Norge er således det eneste land i Norden som ikke tillater dobbelt statsborgerskap. Selv om det er i gang en utredning av dobbelt statsborgerskap, ser ikke dette medlem noen grunn til å vente med å åpne for dette. I statsborgerutvalget som la frem sin innstilling i NOU 2000:32, gikk flertallet inn for at det skulle være mulig med dobbelt statsborgerskap. De konkluderte med at spørsmål knyttet til stemmerett og valgbarhet,

verneplikt, muligheten til å yte vern og bistand i utlandet og sikkerhetshensyn ikke talte mot at folk skal kunne ha dobbelt statsborgerskap. Det er ikke grunnlag for å si at denne vurderingen har endret seg.

På denne bakgrunn fremmes derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i lov om statsborgerskap som åpner for dobbelt statsborgerskap. Reglene om tilbakekalling, krav om løsning fra annet statsborgerskap og tap av statsborgerskap må tilpasses dette nye prinsippet.»

Tilbakekall av statsborgerskap

Komiteen viser til at forslagsstiller mener eventuell tilbakekallelse etter en ny § 26 annet ledd i statsborgerloven som er avgrenset til kun å gjelde tap av statsborgerskap ved skade på statens vitale interesser, kun skal skje ved dom.

Komiteen viser til at forslagsstiller mener Norge bør ha et tidsavgrenset amnesti for dem som tidligere har oppgitt feil opplysninger. Dette fordi det har skjedd en utvikling i lovverket og utlendingsforvaltningen som medfører at identitet i dag vurderes på en grundigere og mer omfattende måte enn tidligere. Forslagsstiller viser til at de grundigere vurderinger som nå gjøres av identitet i første instans, også tilsier at det mest sannsynlig vil være færre slike saker fremover.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at tilbakekall av statsborgerskap er en svært alvorlig sak og viser til merknader og forslag under behandlingen av Representantforslag 33 S (2016–2017).

Dette medlem mener det er grunn til å understreke at prosessen fram til innvilgelse må forutsettes å være så god at faktiske feil avdekkes, og at det derfor må være svært sterke grunner og vitale interesser som kan begrunne tilbakekall av statsborgerskap.

Dette medlem viser til at det er utarbeidet en utredning (NOU 2015:4) om tap av statsborgerskap ved skade på statens vitale interesser, og at regjeringen har sendt på høring et forslag om nye bestemmelser i statsborgerskapsloven basert på denne: Endringer i statsborgerloven mv. – tap av statsborgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. I det forslaget vil man etter ny § 26a kunne frata statsborgerskap dersom en person har overtrådt en bestemmelse i straffelovens kapittel 16, 17 eller 18, som har en strafferamme på seks år eller mer. Etter ny § 26b vil en person kunne tape statsborgerskapet av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser dersom personen har utvist fremferd sterkt til skade for Norges vitale interesser.

Dette medlem viser til at kriterier for tap etter begge de nye paragrafene er at personen må ha to statsborgerskap og være over 18 år når handlinger eller fremferd er utført. I tillegg vil en forholdsmessighetsvurdering legges til grunn, samt at hensynet til barnets beste må vurderes i saker som berører barn. Vedtak om tilbakekalling fattes av departementet, og skal ikke kunne påklages, men man kan saksøke staten med fri rettshjelp.

Dette medlem mener det er oppsiktsvekkende at regjeringen i utgangspunktet sender på høring et forslag som ville betydd, forutsatt at forslagene i Representantforslag 33 S (2016–2017) ikke ble vedtatt, bedre rettsvern og betingelser for dem som anklages for terror, enn for flyktninger som forvaltningen mener har gitt feil opplysninger.

Dette medlem mener at saksbehandlingen i slike saker ikke kan være undergitt en ren politisk behandling og må ivareta grunnleggende rettsstatsprinsipper, og vil komme tilbake til dette under en behandling av eventuelle forslag om dette i Stortinget.

Dette medlem vil i denne omgang ikke konkludere på forslaget som er til behandling i dette representantforslaget, men mener det er grunn til å få utredet spørsmålet om at tilbakekall kun skal skje ved alvorlige handlinger som medfører skade på landets vitale interesser.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede forholdet til Europarådets konvensjon om statsborgerskap fra 1997 og konsekvenser av å endre reglene slik at statsborgerskap kun kan tilbakekalles når enkeltpersoner har skadet statens vitale interesser.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i lov om statsborgerskap som åpner for dobbelt statsborgerskap. Reglene om tilbakekalling, krav om løsning fra annet statsborgerskap og tap av statsborgerskap må tilpasses dette nye prinsippet.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede forholdet til Europarådets konvensjon om statsborgerskap fra 1997 og konsekvenser av å endre reglene slik at statsborgerskap kun kan tilbakekalles når enkeltpersoner har skadet statens vitale interesser.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:66 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om at statsborgerskap ikke skal tilbakekalles, og at doble statsborgerskap skal tillates – vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 23. mai 2017

Helge André Njåstad

leder

Helga Pedersen

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Justis- og beredskapsdepartementet v/konstituert statsråd Per Sandberg til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 6. april 2017****Representantforslag 8:66 S (2016-2017) fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om at statsborgerskap ikke skal tilbakekalles og at doble statsborgerskap skal tillates**

Jeg viser til dokument 8:66 S (2016-2017) om at statsborgerskap ikke skal tilbakekalles, og at doble statsborgerskap skal tillates.

Forslagsstilleren ønsker å endre statsborgerloven slik at norsk statsborgerskap bare kan tilbakekalles for enkeltpersoner som har skadet statens vitale interesser, slik det er adgang til etter Europarådets konvensjon om statsborgerskap av 1997. Forslagsstilleren ønsker også å innføre et tidsavgrenset amnesti for å korrigere tidligere feilaktige identitetsopplysninger som er gitt til myndighetene. Forslagsstilleren ber også om at regjeringen fremmer forslag om å fjerne statsborgerloven § 23 som fastsetter at norsk statsborgerskap går tapt der man frivillig erverver annet statsborgerskap.

Jeg mener det er viktig å bevare adgangen til å tilbakekalle statsborgerskap som bygger på uriktige opplysninger. Jeg mener også det er uheldig å gi et tidsavgrenset amnesti for å korrigere tidligere feilaktige oppgitte identitetsopplysninger. En søker plikter å legge fram alle opplysninger om sin identitet ved søknad etter statsborgerloven. Vurderingen av vilkårene for statsborgerskap, gjøres på bakgrunn av opplysningene søkeren selv gir, og fremlagt dokumentasjon. Opplysninger fra søkeren vil ofte være ukontrollerbare, og den bakgrunnsinformasjonen som foreligger, kan være mangelfull og av usikker kvalitet. Systemet er derfor i stor grad basert på tillit, og norske myndigheter er avhengig av å kunne stole på at personer gir korrekte opplysninger når de søker om statsborgerskap. Når det gis uriktige opplysninger, brytes dette tillitsforholdet, og statsborgerskap gitt på feilaktig grunnlag kan derfor tilbakekalles. Slik mener jeg det fortsatt bør være. Jeg er derfor både imot forslaget om å fjerne hjemmelen for å tilbakekalle norsk statsborgerskap ved uriktige opplysninger og forslaget om å gi et identitetsamnesti.

Problemstillingen om det skal gis amnesti for tidligere feilaktige opplysninger om identitet har for øvrig Kommunal- og forvaltningskomiteen berørt i forbindelse med representantforslag 8:142 S (2014-

2015) om et identitetsavklaringsprogram for irakere i Norge. I Innst. 157 S (2015-2016) fremgår det:

Flertallet mener det ville vært uheldig å åpne for et generelt amnesti i identitetsaker. At asylsøkere oppgir korrekt identitet, er av avgjørende betydning for effektiviteten i saksbehandlingen og for at myndighetene skal kunne fastslå det reelle beskyttelsesbehovet. Flertallet mener derfor det er viktig å verne om asylinstituttet og reglene i statsborgerskapsloven.

Vurderingene som fremgår ovenfor gjør seg også gjeldende ved forslaget her.

Når det gjelder hvordan rettsikkerheten er ivare tatt i saker om tilbakekall av statsborgerskap viser jeg til brev 20. februar 2017 fra statsråd Sylvi Listhaug. Brevet ble sendt til Kommunal- og forvaltningskomiteen i forbindelse med behandling av representantforslag dokument 8:33 S (2016-2017) domstolsbehandling ved tilbakekallelse av statsborgerskap. Denne saken er fortsatt til behandling i Kommunal- og forvaltningskomiteen.

For øvrig arbeider regjeringen allerede med et forslag om tap av statsborgerskap hvor personer har skadet statens vitale interesser, slik forlagsstilleren ber om. Justis- og beredskapsdepartementet sendte 20. desember 2016 ut et på høring forslag som gjør det mulig å ilegge tap av norsk statsborgerskap ved straffbare forhold eller av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Departementet arbeider for tiden med en lovproposisjon om denne saken.

Justis- og beredskapsdepartementet arbeider for tiden også med en utredning av hvordan prinsippet om ett statsborgerskap slår ut i praksis i en mer globalisert hverdag. Utredningen er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 525 av 15. mars 2016. Statsråd Sylvi Listhaug har varslet om at denne saken vil bli fremmet for Stortinget på egnet måte i løpet av våren 2017. Statsborgerloven § 23 som fastsetter at det norske statsborgerskapet går tapt ved frivillig erverv av annet statsborgerskap, er et utslag av prinsippet om ett statsborgerskap.

Jeg vil derfor ikke gi min vurdering av forslaget om å fjerne statsborgerloven § 23 nå, men ber om å få komme tilbake til problemstillingen når utredningen presenteres for Stortinget.

