



STORTINGET

# Representantforslag 75 S

(2021–2022)

fra stortingsrepresentantene Tobias Drevland Lund, Seher Aydar, Marian Hussein og Grete Wold

Dokument 8:75 S (2021–2022)

**Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tobias Drevland Lund, Seher Aydar, Marian Hussein og Grete Wold om foreldelsesfrist for tilbakekallelse av statsborgerskap**

Til Stortinget

## Bakgrunn

Statsborgerskap er en rettighet som står i en særstilling i samfunnet. Det er det rettslige båndet og samfunnskontrakten mellom en borger og staten. Statsborgerskap gir mange rettigheter, men også en tilknytning til det politiske systemet. Statsborgerskapet utgjør en viktig trygghet for den enkelte. For mange har det de siste årene blitt skapt usikkerhet om statsborgerskapet deres, fordi tidligere og dagens regjering har prioritert store ressurser til å gå gjennom svært mange, og til dels gamle, saker.

For å få norsk statsborgerskap etter søknad er det et vilkår at personen har bodd i Norge i minst syv år med oppholdstillatelse. I lov om statsborgerskap er det en generell mulighet til å tilbakekalle statsborgerskap som er gitt på ugyldig grunnlag, som at personen det gjelder, har gitt uriktige opplysninger til utlendingsmyndighetene før vedkommende fikk innvilget opphold.

Vurderingen om tilbakekall er i dag en forvaltningsavgjørelse, og det er ingen frist for når et slikt tilbakekall ikke lenger kan foretas eller undersøkes. Personer som har vært her i flere tiår, kan derfor få forhåndsvarsel og deretter vedtak om at de mister sitt statsborgerskap.

For den det gjelder, og familien, vil dette ramme svært hardt. Det får enorme konsekvenser for den enkelte, selv om bruddet ligger langt tilbake i tid.

## Praksis i strid med Stortingets intensjon

Det er tidligere blitt rettet oppmerksomhet mot de urimelige konsekvensene av praktiseringen av tilbakekall og daværende § 26 i statsborgerloven, og manglende rettsikkerhet for de som fikk vedtak om tilbakekall, herunder manglende rettshjelp. Justis- og beredskapsdepartementet instruerte 6. februar 2017 Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) om inntil videre å ikke å fatte vedtak om tilbakekall av statsborgerskap, og i vedtak av 9. mai 2017 ba Stortinget regjeringen vente med saksbehandling av tilbakekallelser av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd til regelverket var endret<sup>1</sup>.

Stortinget vedtok 3. desember 2019 endringer i statsborgerloven, jf. Innst. 62 L (2019–2020). Blant annet ble det lovfestet at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering ved tilbakekall av statsborgerskap etter § 26. Videre ble det vedtatt en bestemmelse i § 27 tredje ledd om at saker om tilbakekall etter statsborgerloven § 26 skal behandles i nemndsmøte med personlig fremmøte.

Intensjonen med lovendringen var å styrke rettsikkerheten, samt innføre en hovedregel om at statsborgerskap som hovedregel ikke skal tilbakekalles på grunn av at foreldre eller besteforeldre har gitt uriktige opplysninger. Videre ble det lovfestet at norsk statsborgerskap ikke skal tilbakekalles dersom det i betraktning av for-

1. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-om-berostillelse-av-saker-om-tilbakekall-av-statsborgerskap-etter-statsborgerloven--26-annet-ledd/id2581828/>

holdets alvor og statsborgerens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig inngrep overfor vedkommende selv eller de nærmeste familiemedlemmene.

I behandlingen av representantforslag om en foreldelsesfrist for tilbakekall av statsborgerskap, jf. Dokument 8:43 S (2018–2019) og Innst. 160 S (2018–2019), fremgikk det klart at lovfestingen av forholdsmessighetsvurderingen var et alternativ til foreldelsesfrist som ville ivareta de samme interessene som en foreldelsesfrist, men samtidig gi myndighetene mulighet til å tilbakekalle i særlige tilfeller. Dette er i tråd med hva daværende ansvarlig statsråd Jan Tore Sanner uttalte i debatten under behandlingen av lovforslaget:

«Forvaltningen og domstolene er godt egnet til å foreta forholdsmessighetsvurderinger, og vil kunne besørge de hensyn som en foreldelsesfrist skal ivareta. Å lovfeste forholdsmessighetsvurderingen vil i ytterligere grad sikre dette (...)»<sup>1</sup>

Statsråden påpekte også at i tilfeller der det har gått lang tid siden man har blitt norsk, så må det mer til enn at man har fått statsborgerskapet på uriktig grunnlag, for å få tilbakekall. Det kan for eksempel være at man aktivt benytter ulike identiteter for å begå kriminalitet, er en sikkerhetsrisiko, at statsborgerskapets rettigheter benyttes til ulovlig virksomhet i andre land, eller at personen utgjør en sikkerhetsrisiko i Norge.

Praksisen i etterkant av lovendringen har imidlertid ikke vært i tråd med denne intensjonen. Daværende ansvarlig statsråd, kunnskaps- og integreringsminister Guri Melby, opplyser til Stortinget den 26. mars 2021 at:

«UNE har totalt mottatt 57 klagesaker fra UDI siden nytt regelverk ble innført. Av disse er 25 saker ferdigbehandlet. I 20 av sakene har UNE opprettholdt UDIs vedtak, mens tre vedtak er omgjort. To av omgjøringene er begrunnet med at vedtaket om tilbakekall var uforholdsmessig fordi klagerne hadde veldig lang oppholdstid i Norge og var svært godt integrert, mens en omgjøring er begrunnet med manglende grunnlag for tilbakekall. To saker er avvist på grunn av manglende rettslig klageinteresse».<sup>2</sup>

I instruksen om tolkning av statsborgerloven § 26 sies det videre at det ikke er nok med lang botid for å hindre tilbakekall, men at forvaltningens skjønn går lenger:

«Lang botid er imidlertid ikke alene tilstrekkelig til å forhindre tilbakekall. I vurderingen vil også andre forhold ha betydning, som for eksempel graden av integrering, tilknytning og forholdets alvor. Det kan tenkes tilfeller der en person har vært bosatt i lang tid i Norge, men likevel ikke har sterk tilknytning til Norge. Delta-

kelse i arbeidslivet, norskkunnskaper og utdanning kan være indikatorer på at en person har sterk tilknytning til Norge og er godt integrert. I alle saker må det foretas en konkret og skjønnsmessig vurdering av om det er forholdsmessig å tilbakekalle norsk statsborgerskap. Der som en person er uføretrygdet må andre indikatorer enn arbeidsdeltakelse gi grunnlag for å vurdere grad av integrering og tilknytning til Norge.»<sup>3</sup>

I Klassekampen den 24. april 2021 intervjues en familie som har over 30 års botid i Norge, og som opplevde at de fikk gjennomslag på Stortinget, men likevel får avslag av forvaltningen.<sup>4</sup>

## Foreldelsesfrist som hovedregel

Praksisen over gir et klart bilde av forvaltningens skjønnsutøvelse i disse sakene. Den viser at lovendringen ikke har vært tilstrekkelig for å oppnå Stortingets intensjon, og at forholdsmessighetsvurderingen ikke «besørger de hensyn som en foreldelsesfrist skal ivareta», slik daværende statsråd Jan Tore Sanner sa under debatten.

Forslagsstillerne ønsker derfor innføring av en foreldelsesfrist som hovedregel, men hvor det kan gjøres unntak fra hovedregelen i saker der hvor vedkommende misbruker et norsk statsborgerskap som de har fått på feil premisser, til å bl.a. begå kriminalitet eller aktivt benytter ulike identiteter, f.eks. til å begå alvorlig kriminalitet. Da vil man ivareta hensynene til samfunnet samtidig som man ivaretar hensynet til enkeltmenneskene.

Det er mange land som opererer med foreldelsesfrist for tilbakekall av statsborgerskap. I Tyskland kan for eksempel ikke statsborgerskap tilbakekalles dersom det ikke gjøres innen fem år etter at statsborgerskapet er innvilget. I Finland gjelder en foreldelsesfrist på fem år, mens andre land ikke åpner for å tilbakekalle statsborgerskap overhodet. Øvrige europeiske land har ofte en praksis hvor det er svært sjelden at statsborgerskap kalles tilbake.

Samfunnet er ellers i hovedsak organisert slik at brudd på regler som ligger langt tilbake i tid, ikke får konsekvenser og blir foreldet. Dersom noen har begått brudd på straffeloven, er det også frister for foreldelse av straffansvar for den enkelte. Disse fristene er mellom 2 og 25 år, alt etter alvorlighetsgraden av lovbruddet. Kun de aller alvorligste forbrytelsene vil ikke bli foreldet. Det er handlinger som drap, terror, krigsforbrytelser med straff over 15 år, voldtekt og seksuell omgang med barn.

Begrunnelsen for foreldelsesfristene i strafferetten kan overføres til tilbakekall av statsborgersaker. I strafferetten legges det vekt på at hensynet til den som har

1. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2018-2019/refs-201819-02-12?m=6#143247-1-10>  
2. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Spor-smal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=83925>

3. <https://www.regjeringen.no/contentassets/2ebfb400e6ed4ac8a7760b87b515a007/rundskriv-f-07-20.pdf>  
4. <https://klassekampen.no/utgave/2021-04-24/ma-fortsatt-ut-etter-30-ar>

begått feilen, og dennes familie, tilsier at det er mindre rimelig å stille vedkommende til ansvar lenge etter at et lovbrudd er begått, og vedkommende ikke har begått noen senere brudd. Den samme begrunnelsen vil også være aktuell i statsborgersaker.

I tillegg medfører lang botid i Norge i seg selv at man opparbeider seg tilknytning til landet gjennom familie, nettverk og venner. Jo lengre botid man har, desto sterkere tilknytning vil man ha. Lang botid i Norge gjør at tilbakekall vil være urimelig og dermed stride mot den alminnelige rettsfølelsen. Tilbakekall av statsborgerskap er en svært inngripende avgjørelse hvor konsekvensen ikke bare er en alvorlig straffereaksjon, men også at vedkommende kan måtte forlate landet.

Et annet argument i straffesammenheng er at faren for å treffe feil rettsavgjørelser øker med tiden, dette fordi verdien av vitner og andre bevis blir dårligere etter som tiden går, noe som gjør bevisførselen vanskeligere og mer ressurskrevende for alle parter. Dette gjør seg særlig gjeldende i statsborgersaker. Bevis blir vanskeligere å få tak i, og vitner vil huske dårligere og bli mer upålitelige. Situasjonen i ulike land kan ha forandret seg dramatisk. På samme måte blir muligheten til å forsvare seg og føre bevis for sin uskyld vanskeligere jo lengre tid som går, og dermed er det vanskeligere å ivareta den enkeltes rettssikkerhet. Ikke minst gjelder det dersom bevis må hentes i land som ikke har samme krav til for eksempel arkivering som i Norge, og hvor dokumentene blir mer upålitelige. Da vil det ofte bli en umulig oppgave å bevise sin uskyld ved et tilbakekall, eller bevise det med offentlige dokumenter som har tilstrekkelig notoritet. Hensynene som ligger bak foreldelsesreglene, vil også være aktuelle i saker som handler om å gi feil informasjon og lyve ved ankomst til Norge.

En foreldelsesfrist vil kunne bidra til at saker ikke blir liggende, fordi den vil skape et insentiv for myndighetene til å treffe avgjørelse om tilbakekall av statsborgerskap på et tidligere tidspunkt i prosessen. På denne måten vil avgjørelser om tilbakekall skje mer effektivt og hensynet til rettssikkerhet ivaretas. Det vil også sørge for at utlendingsmyndighetene vil gjøre grundigere undersøkelser av de opplysninger som gis om identitet og bakgrunn fra en utlending, både ved ankomst, under søknaden om opphold og ved søknaden om statsborgerskap. Forslagsstillerne mener at dersom en foreldelsesfrist fastsettes i

lovverket, vil dette gi økt forutberegnelighet og tilgjengelighet, i motsetning til usikkerheten som dagens regelverk skaper. Å innføre en foreldelsesfrist som hovedregel er en naturlig løsning som bedre sikrer intensjonen bak forholdsmessighetsvurderingen i statsborgerloven § 26 fjerde ledd.

## Saksbehandlingstid og ressursbruk i UDI

I brev til Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) 18. juni 2021 opplyser Justis- og beredskapsdepartementet at det er nærmere 875 saker som har ventet lenger enn ett år på behandling, og at UDI bruker 18,5 årverk på å arbeide med sakene. Median saksbehandlingstid per første tertial 2021 var på 499 dager. Forslagsstillerne viser til at varsel om tilbakekall er en svært stor påkjenning for de som mottar det, og mener det bør utredes en frist for hvor lang tid det kan gå fra det er sendt forhåndsvarsel til vedtak er fattet av utlendingsmyndighetene i første instans.

## Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen utrede og fremme forslag om en foreldelsesfrist som etter en gitt tid avskjærer anledningen til å tilbakekalle et statsborgerskap etter statsborgerloven § 26 annet ledd, med unntak for de som misbruker et norsk statsborgerskap som de har fått på feil premisser, eller aktivt benytter ulike identiteter til å begå alvorlig kriminalitet.
2. Stortinget ber regjeringen utrede innføringen av en frist for hvor lang tid det kan gå fra det er sendt forhåndsvarsel om tilbakekall av statsborgerskap, til vedtak er fattet av utlendingsmyndighetene i første instans.
3. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et lovforslag om å innføre krav om dobbelt statsborgerskap for å tilbakekalle statsborgerskap.

19. januar 2022

Tobias Drevland Lund

Seher Aydar

Marian Hussein

Grete Wold

