



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Kommunal- og forvaltningskomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2026/2015

Vår ref
26/638-

Dato
19. februar 2026

Representantforslag 102 S (2025-2026) fra stortingsrepresentantene Stuestøl, Langballe Dalin, Bastholm, Skjold Sjursæther, Liland, Gjerstad Fredlund, Hussein og Høyér-Berntsen om en tilbakekallspraksis som verdsetter inkludering

Jeg viser til brev fra kommunal- og forvaltningskomiteen 3. februar 2025 med anmodning om min vurdering av representantforslag 102 S (2025-2026) fra stortingsrepresentantene Stuestøl, Langballe Dalin, Bastholm, Skjold Sjursæther, Liland, Gjerstad Fredlund, Hussein og Høyér-Berntsen om en tilbakekallspraksis som verdsetter inkludering.

I representantforslaget vises det blant annet til Oslo Economics rapport «*Tilbakekall av statsborgerskap på grunn av uriktige opplysninger mv. – endringer i statsborgerloven §§ 26 og 27*» og departementets oppfølging av denne. Det reises flere påstander om forståelsen av forholdsmessighetsvurderingen ved tilbakekall av statsborgerskap, departementets reviderte instruks til Utlendingsdirektoratet (UDI) (AI-1/2026) og UDIs praksis i saker hvor det er gitt uriktige opplysninger om identitet. Jeg ser behov for innledningsvis å klargjøre hva som følger av loven, forarbeidene og gjeldende instruks, da flere av premissene for kritikken i representantforslaget ikke samsvarer med den rettslige rammen Stortinget etablerte ved lovendringen i 2019.

Forarbeidene til lovendringene, Prop. 141 L (2018–2019), gjør det helt tydelig at tilbakekall av statsborgerskap alltid skal bygge på en konkret forholdsmessighetsvurdering. Dette ble understreket som et sentralt rettssikkerhetstiltak og er lovfestet i statsborgerloven § 26 fjerde ledd. Samtidig presiserer forarbeidene at bevisst og aktiv bruk av uriktige opplysninger om identitet utgjør et særlig alvorlig forhold som skal tillegges stor vekt, og at det derfor «i utgangspunktet skal svært mye til» før et tilbakekall i slike tilfeller kan anses

uforholdsmessig. Dette utgangspunktet er altså fastsatt av lovgiver selv, og ikke av departementets etterfølgende instruks til UDI.

Videre gir statsborgerloven § 26 klare rammer. Tilbakekall kan ikke skje dersom det, etter en konkret vurdering av forholdets alvor, personens tilknytning til Norge og øvrige relevante momenter, vil være uforholdsmessig for personen selv eller dennes nærmeste familie. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Loven etablerer ingen unntak fra plikten til forholdsmessighetsvurdering, heller ikke der det er lagt frem uriktige identitetsopplysninger. Dette er en ufravikelig del av vurderingen i alle tilbakekallssaker.

Den reviderte instruks AI-1/2026 av 12. januar 2026 må forstås innenfor denne rettslige rammen. Instruksene innfører ingen ny terskel eller rettslig standard, men gjengir og presiserer de forutsetningene Stortinget selv la til grunn i Prop. 141 L (2018–2019). Instruksene slår fast at forholdsmessighetsvurderingen skal gjennomføres i alle saker og tydeliggjør det samme utgangspunktet som Stortinget trakk opp i 2019. Bevisst og aktiv bruk av uriktige identitetsopplysninger er et tungtveiende moment, og det skal som hovedregel mye til før et tilbakekall vurderes som uforholdsmessig i slik tilfeller. Instruksene begrenser ikke forholdsmessighetsvurderingen og kan uansett ikke innskrenke lovens ordlyd.

Det er derfor ikke riktig, slik det påstås, at instruksene gjør forholdsmessighetsvurderingen «uten betydning». Tvert imot er forholdsmessighet, både etter lovens ordlyd og etter instruksene, en obligatorisk del av vurderingen som forvaltningen er bundet av å gjennomføre i hver enkelt sak.

Videre går ikke instruksene lenger enn det Høyesterett har lagt til grunn i HR-2025-261-A. Høyesterett presiserer at forholdsmessighet skal vurderes også i saker hvor det er brukt flere identiteter. Dette er fullt ut i samsvar med lovens ordlyd, forarbeidene og instruksens innhold. Det foreligger dermed ingen motstrid mellom instruksene og rettspraksis.

Forslagstillerne reiser også spørsmål om hvorvidt tidligere vedtak kan være ugyldige som følge av påstått bruk av ulike «terskler» i forvaltningen. Det er viktig å understreke at forholdsmessighetsvurderingen har vært lovfestet og i kraft siden 2020, og at forarbeidene til lovendringen gir klare føringer for hvordan denne vurderingen skal foretas. Departementet har formidlet at enkelte formuleringer i UDIs tekster kunne gi inntrykk av en hevet terskel, men at dette ikke reflekterte praksis. Det finnes derfor ikke grunnlag for å hevde at forvaltningen har anvendt to ulike terskler eller systematisk tilsidesatt den lovfestede forholdsmessighetsvurderingen.

På denne bakgrunn ser jeg ikke at det er behov for at Stortinget ber regjeringen instruere UDI om at tilknytning til landet og forholdsmessighet skal veie tungt i saker om tilbakekall av statsborgerskap. Lovens ordlyd, forarbeidene og instruksene gir allerede en klar og entydig ramme for dette, og Høyesterett har bekreftet hvordan bestemmelsen skal forstås. Den

samlede rettskildevurderingen viser at forvaltningen er forpliktet til å følge den vektingen som Stortinget fastsatte ved lovendringen i 2019.

Nedenfor gis en vurdering av hvert av de ni forslagene i representantforslaget. Seks av forslagene omhandler også tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsregelverket, som ligger under justis- og beredskapsministerens ansvarsområde. Justis- og beredskapsministerens vurderinger knyttet til tilbakekall av oppholdstillatelser er derfor innarbeidet i vurderingene nedenfor.

Forslag 1. Stortinget ber regjeringen instruere utlendingsforvaltningen om å heve terskelen for å igangsette tilbakekallssaker, for å sikre at det ikke åpnes saker om tilbakekall der det uansett ikke er forholdsmessig å tilbakekalle statsborgerskap.

Regelverket for tilbakekall ble endret i 2019, jf. Prop. 141 L (2018–2019), med ikrafttredelse i januar 2020. I perioden fra februar 2017 til januar 2020 ble saker om tilbakekall av statsborgerskap stilt i bero i påvente av nytt regelverk. UDI og UNE kunne opprette saker i denne perioden, men ikke utrede dem.

Med det nye regelverket ble det blant annet lovfestet at tilbakekall ikke kan skje dersom det vil være et uforholdsmessig inngrep, og at statsborgerskap som en person har fått som barn, som hovedregel ikke kan tilbakekalles på grunn av uriktige eller ufullstendige opplysninger gitt av foreldre eller besteforeldre.

Da UDI begynte å behandle sakene etter nytt regelverk, ble flere saker henlagt fordi det ikke lenger var grunnlag for å gå videre med dem. UDI opplyser at mange av personene som har fått henlagt sakene sine, ikke har vært kjent med at UDI har vurdert tilbakekall. UDI opplyser videre at det i dag ikke opprettes saker om tilbakekall dersom det er åpenbart at saken ikke vil føre frem. Det sendes heller ikke forhåndsvarsler i saker hvor det ikke er grunnlag for videre behandling.

UDI har hatt lang behandlingstid og store restanser av tilbakekallssaker. I tildelingsbrevet for 2023 ba Justis- og beredskapsdepartementet UDI om å gjøre aktive prioriteringer for å få bedre kontroll over porteføljen og sikre at ressursene rettes mot saker hvor det er viktigst å reagere med tilbakekall. UDI ble bedt om å særlig rette innsatsen mot saker hvor grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn gjør seg gjeldende, saker hvor det er begått alvorlig kriminalitet, gitt grovt uriktige opplysninger (f.eks. om nasjonalitet) eller hvor det er konkrete holdepunkter for aktiv bruk av mer enn én identitet, saksporteføljer med pågående og systematisk misbruk, samt saker hvor det er oppgitt uriktig asylgrunnlag og det ikke er grunnlag for ny tillatelse. Styringssignalene ble forankret med mitt departementet.

I 2023 begynte UDI derfor å henlegge saker om tilbakekall av statsborgerskap i tråd med de nye styringssignalene. I perioden fra januar 2020 til utgangen av 2023 henla UDI totalt 800 saker om tilbakekall, hvorav 215 i 2023 som følge av endrede prioriteringer. Av de 800 sakene gjaldt 110 personer som var registrert som enslig mindreårig ved ankomst til Norge. Av disse ble 92 saker henlagt, dels på grunn av hevet terskel etter lovendringen i 2019, og dels på grunn av endrede styringssignaler. I 17 saker ble statsborgerskapet tilbakekalt, og i én sak ble det fattet vedtak om å ikke tilbakekalle.

Jeg vurderer på denne bakgrunnen at det ikke er grunnlag for å instruere utlendingsforvaltningen om å heve terskelen for å igangsette tilbakekallssaker. Som nevnt over opplyser UDI at det i dag ikke opprettes saker om tilbakekall dersom det er åpenbart at saken ikke vil føre frem og at det heller ikke sendes forhåndsvarsler i saker hvor det ikke er grunnlag for videre behandling.

Forslag 2. Stortinget ber regjeringen sikre at Utlendingsdirektoratet ikke åpner sak om tilbakekall etter utlendingsloven eller statsborgerloven når utgangspunktet er uriktige eller ufullstendige opplysninger som ble gitt av personen selv eller personens foreldre/voksne omsorgspersoner, dersom utlendingen var barn første gang de uriktige opplysningene ble gitt.

Statsborgerloven

Da Stortinget i 2019 vedtok å endre regelverket for tilbakekall av statsborgerskap, ble det lovfestet at det i alle saker om tilbakekall skal foretas en konkret og individuell forholdsmessighetsvurdering. Vurderingen skal ta utgangspunkt i forholdets alvor og personens tilknytning til riket, og skal skje innenfor rammene av Norges menneskerettslige forpliktelser.

Det ble samtidig lovfestet at personer som søkte om eller ervervet statsborgerskap før fylte 18 år, ikke kan miste sitt statsborgerskap som følge av at foreldrenes statsborgerskap tilbakekalles, eller som følge av uriktige opplysninger gitt av foreldre eller besteforeldre. Det ble videre lovfestet et begrenset unntak fra hovedregelen, som åpner for tilbakekall der den det gjelder, etter en konkret vurdering, ikke anses å ha sterk tilknytning til riket.

Hvorvidt en person anses å ha sterk tilknytning til Norge eller ikke, skal avgjøres etter en konkret helhetsvurdering hvor flere momenter er relevante, som botid, språk, skolegang, alder, arbeid, deltakelse i fritidsaktiviteter, langvarig opphold utenfor riket, tilknytning til opprinnelseslandet, om personen har søsken som beholder sitt norske statsborgerskap m.m.

Oslo Economics har på oppdrag fra departementet evaluert hvilken effekt lovendringene har hatt på praksis. Rapporten viser at lovendringene har bidratt til at barn kun unntaksvis får tilbakekalt statsborgerskapet sitt som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Videre viser evalueringen at lovfesting av forholdsmessighetsvurderingen har hevet terskelen for tilbakekall av statsborgerskap. Samtidig peker Oslo Economics på at det ser ut til å ha utviklet seg en praksis der barn under 4,5 år, som er født i Norge og har tilknytning til nærmiljøet, som hovedregel ikke anses å ha sterk tilknytning til riket. Dette står i kontrast til uttalelsene i Prop. 141 L (2018–2019), hvor det fremgår at vurderingen av barns tilknytning til Norge «kan ses hen til» etablert forvaltningspraksis etter utlendingsforskriften § 8-5, jf. utlendingsloven § 38, som omhandler sterke menneskelige hensyn og betydningen av barns tilknytning. Oslo Economics stiller derfor spørsmål ved om dagens praksis er i tråd med lovgivers intensjon.

På bakgrunn av funnene fra Oslo Economics er instruksjonen til UDI om tolkning av regelverket for tilbakekall nå presisert. Det er tydeliggjort at det alltid skal foretas en konkret

forholdsmessighetsvurdering, og at tilbakekall i enkelte tilfeller kan anses uforholdsmessig også for barn med mindre enn fire og et halvt års botid og ett års skolegang.

Når det gjelder uriktige eller ufullstendige opplysninger gitt av barnet selv, gjelder dette i all hovedsak personer som kom til Norge som enslige mindreårige asylsøkere. Stortinget har ikke inkludert denne gruppen i hovedregelen i statsborgerloven § 26 tredje ledd.

Bestemmelsen omfatter kun personer som var under 18 år da de ervervet eller søkte om statsborgerskap, og der uriktige eller ufullstendige opplysninger ble gitt av foreldre eller besteforeldre. UDI opplyser at i et flertall av sakene som gjelder personer som ankom Norge som enslige mindreårige asylsøkere, har det i ettertid vist seg at vedkommende ikke var mindreårig ved ankomst, men over 18 år.

Utlendingsloven – justis- og beredskapsministerens vurdering

«Utlendingsloven § 63 er en «kan-regel», hvilket innebærer at det er overlatt til utlendingsmyndighetenes skjønn hvorvidt det skal etableres tilbakekallssak.

Verken jeg eller Justis- og beredskapsdepartementet er kjent med hva som foreligger av opplysninger i enkeltsaker. Det mest hensiktsmessige er derfor at det er UDI som konkret vurderer om det er tilstrekkelig grunn til å opprette en sak om tilbakekall, dvs. om nye opplysninger eller funn rent bevismessig gir grunn til det.

Jeg nevner ellers at UDI iht. tildelingsbrevet for 2026 særlig skal rette innsatsen i tilbakekallsporteføljen mot saker hvor det er begått alvorlig kriminalitet, gitt grovt uriktige opplysninger (f.eks. om nasjonalitet) eller hvor det er konkrete holdepunkter for aktiv bruk av mer enn én identitet, saksporteføljer med pågående og systematisk misbruk, samt saker hvor det er oppgitt uriktig asylgrunnlag og det ikke er grunnlag for ny tillatelse. Det framgår videre at UDI forventes å gjøre aktive prioriteringer innenfor tilbakekallsporteføljen for å ha god kontroll på porteføljen og sørge for at ressursene rettes mot saker hvor det er viktigst å reagere med tilbakekall. Jeg ser ingen grunn til å instruere fagetatene ytterligere om når de skal opprette tilbakekallssak.»

Forslag 3. Stortinget ber regjeringen sikre at Utlendingsdirektoratet stiller alle saker i bero frem til ny instruks i tråd med lovgivers intensjon med endringen av statsborgerloven § 26 er på plass.

Oslo Economics fant i sin utredning at endringene i regelverket for tilbakekall av statsborgerskap har ført til at barn kun unntaksvis får statsborgerskapet sitt tilbakekalt som følge av feil begått av foreldre eller besteforeldre. Videre fant de at lovfestingen av forholdsmessighetsvurderingen har hevet terskelen for tilbakekall. Oslo Economics viser til at færre saker ender med tilbakekall etter lovendringene, mens en økende andel av sakene som ender med tilbakekall, ender med at personen innvilges ny midlertidig oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38. I tråd med forarbeidene i Prop. 141 L (2108-2019) er konsekvensene av tilbakekall mindre inngripende i tilfeller der personen kan få en ny oppholdstillatelse i Norge, og dette inngår som et moment i forholdsmessighetsvurderingen.

Oslo Economics rapport reiser samtidig spørsmål knyttet til hvordan vesentlighet og forholdsmessighet forstås og anvendes i utlendingsforvaltningens praksis, herunder om enkelte formuleringer i retningslinjer og vedtak kan gi inntrykk av en høyere terskel for å anse tilbakekall som uforholdsmessig enn det som følger av loven og forarbeidene. Departementet har hatt dialog med UDI om dette. UDI har bekreftet at de i sine vedtak og retningslinjer har benyttet formuleringer som kan gi inntrykk av en hevet terskel for når et tilbakekall av statsborgerskap er å anse som uforholdsmessig. UDI opplyser imidlertid at disse formuleringene i praksis ikke har hevet terskelen, og at de i vedtakene har foretatt reelle vurderinger av vilkårene for tilbakekall.

Jeg har nå sørget for at instruksen til UDI om tolkningen av statsborgerloven § 26 er revidert med presiseringer om skillet mellom vesentlighetskravet og vurderingen av grovheten av uriktige opplysninger, for å sikre at regelverket praktiseres i tråd med Stortingets intensjoner. Videre er UDI i ferd med å ferdigstille endringer i tekst i retningslinjer og vedtaksmaler.

På denne bakgrunnen ser jeg ikke behov for å stanse behandlingen av saker om tilbakekall av statsborgerskap.

Forslag 4. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å lovfeste en foreldelsesfrist på ti år for tilbakekall av oppholdstillatelse og statsborgerskap.

Statsborgerloven

Statsborgerskap en rettighet som står i en særstilling i samfunnet. Det er det rettslige båndet og samfunnskontrakten mellom en borger og staten. Uriktige opplysninger bryter med tillitsforholdet som er en sentral del av samfunnskontrakten. I enkelte tilfeller, der personer har lang oppholdstid, kan sakens alvor, veid opp mot tilknytningen personen har til Norge, tale for at statsborgerskapet bør tilbakekalles.

Hensyn som taler mot en foreldelsesfrist, knytter seg særlig til tilfeller der det er gitt uriktige opplysninger om identitet til norske myndigheter. Dette kan være tilfeller der en person aktivt benytter ulike identiteter eller har gjort seg skyldig i grov kriminalitet. Det er også eksempler fra praksis på tilfeller der personer har norsk statsborgerskap og norsk pass på to ulike identiteter, eller har norsk statsborgerskap under én identitet og et annet statsborgerskap eller oppholdstillatelse i et annet land under en annen identitet. UDI har videre gjennom ansiktsgjenkjenningsprogrammer avdekket personer som har kommet til Norge på visum eller familieinnvandring under én identitet, og som senere har søkt asyl og fått norsk statsborgerskap under en annen identitet. Det er også flere som aktivt motarbeider avklaring av egen identitet og opprettholder en uriktig identitet overfor norske myndigheter.

Norsk statsborgerskap gir rett til norsk pass, noe som innebærer at norske myndigheter går god for identiteten som fremgår av passet. Det kan få konsekvenser for Norges forhold til andre land dersom vi utsteder norske pass med uriktige opplysninger om innehaverens identitet. En foreldelsesfrist vil medføre at en rekke personer vil kunne beholde norsk

statsborgerskap og norsk pass med uriktig identitet, noe som er uheldig. Det vil også kunne svekke notoriteten til norske pass.

Jeg viser også til at Stortinget har vurdert dette spørsmålet ved flere tidligere anledninger, blant annet i forbindelse med Dokument 8:43 S (2018–2019) og Dokument 8:75 S (2021-2022), som begge omhandlet en foreldelsesfrist for tilbakekall av statsborgerskap. Stortinget har imidlertid valgt en forholdsmessighetsvurdering i stedet for foreldelsesfrist, for å bevare muligheten til å reagere på svært alvorlige forhold som oppdages sent.

Utlendingsloven – justis- og beredskapsministerens vurdering

«Jeg bemerker innledningsvis at det er viktig at norske myndigheter reagerer med tilbakekall av oppholdstillatelse og ev. flyktningstatus dersom det viser seg at førstegangstillatelse er gitt på grunnlag av uriktige opplysninger fra utlendingen selv om f.eks. identitet, nasjonalitet eller asylgrunnlag – for å signalisere at norske myndigheter ikke godtar misbruk av asylinstituttet. Dersom det ikke skjer en reaksjon i form av tilbakekall når vilkårene for tilbakekall er oppfylt, vil det kunne svekke tilliten til systemet og gi uheldige og uønskede signaler om at det ikke er noe å frykte ved å oppgi uriktige opplysninger til utlendingsmyndighetene.

Jeg bemerker også at det ikke er første gang det framsettes forslag om foreldelsesfrist i tilbakekallssaker. Stortinget stemte imot å innføre foreldelsesfrist i statsborgerskapsaker i april 2022. I utgangspunktet er det desto mindre grunn til å ha en slik frist ved tilbakekall etter utlendingsloven, fordi botiden da normalt er kortere enn i statsborgerskapsakene. Jeg viser også til at det tidligere har blitt fremmet representantforslag om bl.a. foreldelsesfrist i tilbakekallssaker (se dok. 8: 77 S (2023–2024)), som ikke fikk tilslutning i Stortinget.

Jeg oppfatter det slik at fristen på 10 år er ment å skulle regnes fra tidspunktet for utlendingens ankomst til Norge. En absolutt foreldelsesfrist, f.eks. på 10 år, kan forhindre tilbakekall i alvorlige saker. Det er ikke ønskelig. I praksis vil det nødvendigvis ofte ta noe tid før det avdekkes om det er grunnlag for å opprette tilbakekallssak, typisk gjennom ny informasjon eller tips. Forvaltningsloven § 11 a setter en grense for hvor lang saksbehandlingstiden kan være; saker skal avgjøres «uten ugrunnet opphold». I praksis vil tilbakekallssaker normalt bli henlagt hvis forvaltningslovens krav til behandlingstid anses brutt. Dette reduserer behovet for en foreldelsesfrist. På denne bakgrunn ser jeg det ikke som ønskelig å innføre en foreldelsesfrist for saker etter utlendingsloven § 63.»

Forslag 5. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å lovfeste en forholdsmessighetsvurdering i saker om tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 63.

Justis- og beredskapsministerens vurdering

«Dersom det er grunnlag for tilbakekall av oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 63, vil det alltid bli vurdert om det kan gis en ny oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 på grunn av sterke menneskelige hensyn eller særlig tilknytning til riket. Under denne bestemmelsen vil alle individuelle forhold bli vurdert innenfor rammene av våre folkerettslige

forpliktelser, herunder barnets beste, botid og tilknytning til Norge mv. Gitt utlendingslovens oppbygning er det viktigste at alle relevante forhold blir vurdert, og ikke under hvilken bestemmelse vurderingen skjer.

En konsekvens av å innføre krav om forholdsmessighet i utlendingsloven § 63, er at man frasier seg muligheten til å reagere på misbruk når det er grunnlag for tilbakekall, dersom forholdsmessighetsvurderingen fører til at tillatelsen likevel ikke kalles tilbake. Skjer denne vurderingen i stedet under utlendingsloven § 38, og det gis en ny tillatelse etter denne bestemmelsen, vil reaksjonen i praksis være at botiden for permanent opphold begynner å løpe på nytt – med andre ord en følbare reaksjon. Jeg mener dette er en god løsning.»

Forslag 6. Stortinget ber regjeringen utarbeide en momentliste for hva som skal vurderes ved tilbakekall av oppholdstillatelse og statsborgerskap, hvor lovpålagte forhold, som barnets beste og rett til familieliv, samt øvrige forhold, som integreringsnivå og mulighet til arbeid og tilknytning i nytt land, skal tilleggesvekt
Statsborgerloven

Temaet for forholdsmessighetsvurderingen er om konsekvensene av tilbakekall er forholdsmessige sett hen til statsborgerens tilknytning til Norge på den ene siden og forholdets alvor på den andre siden. Det må være et rimelig forhold mellom inngrepet og den byrde som personen eller personens nærmeste familie påføres dersom statsborgerskapet tilbakekalles. I vurderingen er det relevant å se hen til konsekvensene av tilbakekall, herunder om vedkommende etter tilbakekall av statsborgerskapet kan få ny oppholdstillatelse i Norge. I Prop. 141 L (2018-2019) er momentene som inngår i forholdsmessighetsvurderingen utdypet og presisert. Ved vurderingen skal det blant annet legges vekt på følgende:

- hvor vesentlige de uriktige opplysningene har vært for innvilgelsen av søknaden om statsborgerskap
- botid, men slik at lang botid ikke alene er tilstrekkelig til å forhindre tilbakekall
- hvor lang tid som har gått siden statsborgerskapet ble innvilget
- graden av integrering
- om vedkommende aktivt har benyttet ulike identiteter
- om vedkommende har begått alvorlig kriminalitet
- langvarig statsløshet som følge av at det norske statsborgerskapet tilbakekalles

Det er samtidig presisert at denne listen med momenter ikke er uttømmende. Det må foretas en avveining av alle relevante hensyn med utgangspunkt i forholdets alvor og personens tilknytning til riket. Forholdsmessighetsvurderingen må skje innenfor rammene av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, og barnets beste vil være et grunnleggende hensyn. Det er også presisert i forarbeidene at aktiv bruk av mer enn én identitet er et moment som taler for tilbakekall av norsk statsborgerskap. Det skal i utgangspunktet svært mye til før et vedtak om tilbakekall av statsborgerskap kan anses uforholdsmessig i saker hvor en person bevisst og aktivt benytter seg av mer enn én identitet. Det samme vil gjelde saker der

vedkommende har begått alvorlig kriminalitet i Norge. Vurderingen av forholdsmessighet er et rettsanvendelsesskjønn som kan overprøves av domstolene.

I instruksen til UDI om tolkning av statsborgerloven § 26 er det videre understreket at UDI i beregningen av botid skal regne med all oppholdstid, selv om oppholdsgrunnlaget har bygget på uriktige opplysninger. Også botid som er opparbeidet etter forhåndsvarsel om tilbakekall av statsborgerskap skal medregnes i botiden. Det er også presisert at saksbehandlingstid er et moment i forholdsmessighetsvurderingen. Videre løfter instruksens fram at deltakelse i arbeidslivet, norskkunnskaper og utdanning kan være indikatorer på at en person har sterk tilknytning til Norge og er godt integrert. Dersom en person er uføretrygdet må andre indikatorer enn arbeidsdeltakelse gi grunnlag for å vurdere grad av integrering og tilknytning til Norge. Det er fremgått også av instruksens at hvorvidt personen samarbeider om å klarlegge sin identitet er et moment i forholdsmessighetsvurderingen. Dersom det er sannsynlighetsovervekt for at en person har oppgitt uriktig identitet, men vedkommende har motarbeidet avklaring av egen identitet over mange år, taler dette for tilbakekall av statsborgerskapet.

Min vurdering er at en ny momentliste kan bli enten overflødig eller for rigid og dermed svekke skjønnsrommet Stortinget bevisst la i kan-bestemmelsene.

Utlendingsloven – justis- og beredskapsministerens vurdering

«Vi har i dag flere bestemmelser i utlendingsregelverket som peker på relevante hensyn når saker skal vurderes. Utlendingsloven § 38 angir flere hensyn som skal vurderes når det er relevant, men oppregningen er ikke uttømmende. Utlendingsforskriften (utlf.) § 17-1 a angir på generelt grunnlag hva en begrunnelse i vedtak som berører barn skal inneholde. Bestemmelsen gjelder også i tilbakekallssaker. Forskriftens § 8-5 har en momentliste over relevante hensyn og vektingen av disse ved søknad om oppholdstillatelse fra barn. UDI har dessuten utarbeidet et rundskriv om behandling av tilbakekallssaker, som viser til bestemmelsen i utlf. § 8-5.

Verken Stortinget eller Justis- og beredskapsdepartementet har utarbeidet en egen momentliste for hvilke hensyn som er relevante å vektlegge i saker om tilbakekall etter utlendingsloven § 63. Slik bør det etter min mening også være. Lov- eller forskriftsfesting av en slik liste vil uansett aldri kunne bli uttømmende. Det er UDI og UNE som må vurdere hvilke individuelle forhold som gjør seg gjeldende, og hvilken vekt de ulike hensynene skal ha i den enkelte sak.»

Forslag 7. Stortinget ber regjeringen sørge for at personer i alle saker om tilbakekall har krav på personlig oppmøte.

Statsborgerloven

Det er allerede regulert i statsborgerloven at klageren har adgang til å møte personlig og uttale seg i nemdmøtet i Utlendingsnemnda. Dette innebærer at klageren alltid skal bli forespurt om å møte i nemdmøtet. Dersom klageren ikke ønsker å møte, kan saken avgjøres i nemdmøte uten at klageren møter personlig.

Utlendingsloven – justis- og beredskapsministerens vurdering

«Jeg bemerker at det er ulike hensyn som må veies mot hverandre når det gjelder spørsmål om avgjørelsesform og saksbehandling i UNE, herunder hensynet til tidsbruk, ressursbruk, rettssikkerhet og tillit. Jeg vil for ordens skyld gjøre oppmerksom på at gjennomsnittlig merkostnad per nemndmøte uten personlig fremmøte, sammenlignet med om saken avgjøres av nemndleder uten nemndmøte, er 33 000 kroner. Anslått merkostnad per nemndmøte med personlig fremmøte er 66 000 kroner.

Den løsningen man har valgt i utlendingsloven, er at det er saker hvor «det er tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken» som skal behandles i nemndmøte, se utlendingsforskriften § 16-9. Begrepet «vesentlige tvilsspørsmål» (som er brukt i lovens § 78 og utlendingsforskriften § 16-9) innebærer altså ikke at det må foreligge «vesentlig tvil», men at det må foreligge tvil om spørsmål som kan ha avgjørende betydning.

Jeg mener at det regelverket vi nå har gir en fornuftig og god balanse mellom de hensyn som skal avveies.»

Forslag 8. Stortinget ber regjeringen gjeninnføre ordningen kjent som Lex Amelie, som åpner for at personer som er utvist og har innreiseforbud, kan få arbeidstillatelse i Norge.

Justis- og beredskapsministerens vurdering

«I rundskriv GI-02/2011, som ble opphevet av Justis- og beredskapsdepartementet 9. februar 2023, hadde departementet instruert UDI om i visse tilfeller å oppheve innreiseforbudet for faglærte med et utvisningsvedtak. Instruksen gjaldt for personer som var kommet til Norge som asylsøkere, som var utvist på grunn av brudd på utlendingsloven, og som fylte vilkårene for oppholdstillatelse som faglært.

Bakgrunnen for at departementet opphevet den tidligere instruksen, var at det ikke ble funnet grunnlag for særbehandling av faglærte utlendinger, sammenlignet med f.eks. saker hvor utlendingen har familietilknytning gjennom ektefelle, samboer eller barn i Norge. Departementet fant heller ikke at det var noe arbeidskraftsmessig behov for særregler knyttet til faglærte utlendinger.

I brevet om opphevelse av instruksen ble det videre vist til at instruksen sjelden kom til anvendelse, men at den medførte mye arbeid for UDI. Opphevelse av instruksen hadde derfor til hensikt å skape et enklere og mer oversiktlig regelverk, noe som igjen ville legge grunnlag for mer effektiv saksbehandling og likebehandling.

Jeg kan ikke se at det nå foreligger endrede forhold som kan gi grunnlag for å gjeninnføre den tidligere instruksen. Forslagsstillerne har heller ikke gått konkret inn på dette i representantforslaget.»

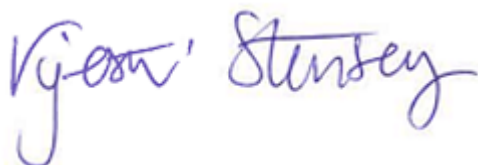
Forslag 9 – Stortinget ber regjeringen instruere UDI om å tilby alle som har fått vedtak om tilbakekall av statsborgerskap etter 1. januar 2020, en ny gjennomgang av saken, for å sikre at vedtakene er i tråd med statsborgerloven.

UDI har bekreftet at de i sine vedtak og retningslinjer har benyttet formuleringer som kan gi inntrykk av en hevet terskel for når et tilbakekall av statsborgerskap er å anse som uforholdsmessig. De opplyser at disse formuleringene i praksis ikke har hevet terskelen, og at de i sine vedtak har foretatt reelle vurderinger av vilkårene for tilbakekall. Den reviderte instruksen til UDI vil samtidig sikre at vurderingene som UDI gjør er i tråd med loven.

Personer som har fått vedtak etter 2019 og som er uenige i UDIs vurdering, har uavhengig av dette hatt mulighet til å benytte seg av klageadgangen i forvaltningen og eventuelt domstolsbehandling. Et vedtak om tilbakekall kan påklages til Utlendingsnemnda (UNE). Når UNE har truffet vedtak til ugunst for den saken gjelder, kan den det gjelder bringe saken inn for domstolen som kan overprøve forvaltningens skjønn i vurderingen av forholdsmessighet. Det ble etter lovendringene i 2019 åpnet for at noen flere kan få behovsprøvd fri sakførsel ved eventuell domstolskontroll av UNEs vedtak.

Jeg ser derfor ikke at det er behov for å instruere UDI om å tilby alle som har fått vedtak om tilbakekall av statsborgerskap etter 1. januar 2020, en ny gjennomgang av saken.

Med hilsen



Kjersti Stenseng