



## BARNEOMBUDET

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres ref:

Vår ref:  
17/00953-2

Saksbehandler:  
Anders Prydz Cameron

Dato:  
12. oktober 2017

### Høring - forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften

Barneombudet viser til høringsbrev datert 14.7.2016 med forslag til endringer i statsborgerloven og statsborgerforskriften. Vi begrenser oss til å kommentere forslagene om å heve kravet til botid for personer som har ankommet Norge før fylte 18 år (forslag til statsborgerloven § 11) og for statsløse barn (statsborgerloven § 16) og statsløse barn som er født i Norge (forslag til ny § 16 a i statsborgerloven).

### Oppsummering

Forslagene er klart ikke til barns beste, og vi kan ikke se at det er tungtveiende hensyn som taler for å sette hensynet til barnets beste til side i disse sakene. Vi mener videre at det er sterk grunn til å tvile på om forslaget om statsløse barn som er født i Norge er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 7, jfr konvensjonen begrensning av statsløshet av 1961. Vi kan derfor ikke støtte disse forslagene.

### Barneombudets mandat

Barneombudet skal i henhold til lov og instruks arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Vi skal særlig følge med på at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Vi skal av eget tiltak, eller som høringsinstans, ivareta barn sine interesser i samband med planlegging og utredning på alle felter, foreslå tiltak som kan styrke barns rettsikkerhet, med mer. Barneombudets mandat er avgrenset til barn under 18 år.

### Barnekonvensjonen (artikkel 2, 3, 7 og 12) og FN-konvensjonen av 1961

FNs konvensjon om barnets rettigheter artikkel 2 innebærer et generelt diskrimineringsforbud som tilsvarer liknende forbud i en rekke andre internasjonale konvensjoner. I artikkelen er det listet opp en rekke diskrimineringsgrunnlag, blant annet barnets eller foreldrenes nasjonale opprinnelse. Forskjellsbehandling på bakgrunn av nasjonal opprinnelse kan være lovlig og legitimt, men det fordrer at forskjellsbehandlingen er saklig og rimelig. Vi savner en begrunnelse fra departementet sin side når det gjelder rimeligheten i forslagene i høringsnotatet. Diskrimineringsforbudet er ett av fire grunnleggende prinsipper i barnekonvensjonen og rimelighetsvurderingen må sees i sammenheng vurderinger gjort når det gjelder artikkel 3, se under.

Barnekonvensjonen artikkel 3 pålegger norske myndigheter å gjøre en vurdering av hensynet til barnets beste ved alle beslutninger som angår barn. Dette gjelder både i enkeltsaker og ved

avgjørelser som har betydning for grupper av barn. Barnets beste skal tillegges vekt som et grunnleggende hensyn når det veies opp mot eventuelle andre hensyn. Prinsippet om barnets beste er både en materiell og en prosessuell rettighet og et tolkningsprinsipp. I barnekonvensjonen regnes barnets beste som ett av fire grunnleggende prinsipper som de andre bestemmelsene skal forstås i lys av. Vi henviser til generell kommentar nr. 14 fra FNs barnekomite (2013) for en grundig gjennomgang av innholdet i prinsippet om barnets beste.

Vi kan ikke se at departementet har gjort noen vurdering av hvilke konsekvenser de foreslåtte lovendringene vil ha for berørte barn og konkludert med om forslaget vil være til barns beste eller ikke. Det er heller ikke etter det vi kan se, redegjort for noen andre vesentlige hensyn eller foretatt noen avveining der barnets beste er tillagt vekt som et grunnleggende hensyn.

Barnekonvensjonen artikkel 7 er så vidt nevnt i høringsnotatet på side 8. Bestemmelsen gir barn rett til å erverve et statsborgerskap umiddelbart etter fødselen. Artikkel 7 nr. 2 slår fast statens klare forpliktelse til å gjennomføre retten til statsborgerskap i tråd med andre internasjonale forpliktelser. Andre internasjonale forpliktelser i denne sammenheng er særlig FN-konvensjonen om begrensning av statsløshet av 1961 som fastsetter at statene skal innvilge statsborgerskap til statsløse som er født i landet ved fødsel.

Barnekonvensjonen artikkel 7 og bestemmelser i alt annet nasjonalt og internasjonalt regelverk må fortolkes i lys av prinsippet om barnets beste. FNs høykommissær for flyktninger har et særlig ansvar for å overvåke og forebygge statsløshet. Når det gjelder statsborgerskap til barn som ellers ville blitt statsløse, har høykommissæren i sine «Guidelines on statelessness no.4» (2012) sett barnekonvensjonen artikkel 7 og 3 og FN-konvensjonen av 1961 i sammenheng og kommet til at staten ikke må innføre vilkår (...) som medfører at barn som er født her forblir statsløse over en lengre periode. Vi slutter oss til denne forståelsen av det internasjonale regelverket. Vi mener fem år må sies å være «en lengre periode» i denne sammenhengen.

Artikkel 12 i barnekonvensjonen pålegger staten å innhente og vektlegge barns synspunkter før man tar avgjørelser som vedrører dem. Departementet har ikke innhentet berørte barns synspunkter på forslagene til lovendringer.

### **Endringene er svært dårlig begrunnet**

En konsekvens av den manglende barnets beste-vurderingen, er at forslagene i høringsnotatet er svært dårlig begrunnet. Departementet går ikke inn på hva det å være norsk statsborger innebærer for et barn. Dette er en klar mangel. Blant de åpenbare fordelene for barn ved å ha norsk statsborgerskap er blant annet sterkere vern mot utvisning og rett til norsk pass med de fordeler det kan ha med tanke på for eksempel innreisetillatelse til en rekke land. I tillegg er norsk statsborgerskap en anerkjennelse av en persons tilhørighet til Norge – og i barnekonvensjonen omtalt som en side ved personens identitet. Statsborgerskap har altså både rent praktiske og mer symbolske sider som kan ha stor betydning for den enkelte. Situasjonen, både praktisk og symbolsk, er selvsagt ekstra ille for de som ikke anerkjennes som borger i noen stat, og dermed er statsløse.

På den andre siden er det heller ikke redegjort for noen grunner for hvorfor de foreslåtte innstramningene er nødvendige, og hvilke eventuelle positive eller ønskelige konsekvenser man ser for seg. Departementet nøyer seg svært kort med å slå fast at endringene er begrunnet i at «norsk statsborgerskap skal henge høyt». Det er ingenting som tyder på at det er noen nevneverdig innvandringsregulerende effekt av forslaget. For de fleste innvandrere vil det være reglene om beskyttelse og opphold på annet grunnlag som vil kunne ha en effekt på antallet innvandrere som kommer til Norge.

Det mangler også informasjon om hvor mange barn som vil være omfattet av forslagene. Dette er særlig problematisk når det gjelder statsløse, fordi det å være astatsløs over tid kan ha så store negative konsekvenser. [En oversikt utarbeidet av Statistisk sentralbyrå i desember 2016](#) viser at det er relativt få statsløse i Norge. Tallene tyder også på at svært få barn er statsløse. Oversikten viser at langt de fleste statsløse blir norske statsborgere etter at det har gått noe tid. Det er ingenting ved departementets forslag som tyder på at færre i denne gruppen vil få norsk statsborgerskap, men prosessen vil antakelig ta lenger tid enn i dag. Vi kan ikke se at dette har noen positive konsekvenser, samtidig som de potensielt negative konsekvensene for enkeltbarn er lette å se.

Ut fra høringsnotatet er det vanskelig å forstå hvorfor de foreslåtte innstramningene skal være nødvendige.

### **Konklusjon**

Barneombudet mener at forslagene forslaget til endringer i statsborgerloven § 11 og forlaget ny statsborgerlov § 16 a er uforsvarlig utredet i lys av våre internasjonale forpliktelser. Begge forslagene innebærer betydelige ulemper for barn, uten at vi kan se at et er trukket fram noen hensyn av betydning som taler for å gjennomføre endringene. Videre mener vi at det skjerpede botidskravet for statsløse barn født i Norge som følger av forslaget til ny § 16 a ikke er i tråd med vår plikt etter barnekonvensjonen til å sikre denne gruppen barn statsborgerskap umiddelbart etter fødselen.

Vi takker for muligheten til å komme med innspill og stiller oss til disposisjon for videre dialog med departementet.

Vennlig hilsen

Camilla Kayed  
fagsjef

Anders Prydz Cameron  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.