

LANDNOTAT
JULI 2020

Norge



INTRODUKSJON

[Statsløshetsindeksen](https://index.statelessness.eu/) (<https://index.statelessness.eu/>) er et online komparativt verktøy som vurderer europeiske lands' lovverk, policy og praksis når det gjelder beskyttelse av statsløse og forebygging og begrensning av statsløshet opp mot internasjonale forpliktelser og god praksis. Indeksen ble utviklet og vedlikeholdes av [European Network on Statelessness \(ENS\)](#),¹ en sivilsamfunnsallianse av drøyt 150 organisasjoner og individer i 41 land, som jobber for å få slutt på statsløshet og sikre at statsløse i Europa får tilgang til sine rettigheter.

ENS med sine medlemmer² utforsket og samlet komparative opplysninger om statsløshet i Norge.³ Dette notatet oppsummerer funnene om hvordan det norske regelverket, policy og praksis fungerer i lys av Norges internasjonale forpliktelser og god praksis når det gjelder beskyttelse av statsløse og forebygging og begrensning av statsløshet. Oppsummeringen dekker fem tematiske områder – internasjonale og regionale instrumenter, befolkningsdata for statsløshet, statsløshetsvurdering og status, internering av statsløse og forebygging og begrensning av statsløshet- og gir en rekke anbefalinger til den norske regjeringen for reform på prioriterte områder.

Å være statsløs er å ikke anses som statsborger av noen stat etter denne stats anvendelse av sin lovgiving. Det er en juridisk anomali som forhindrer flere enn 10 millioner menn, kvinner og barn rundt verden - og flere enn halvmillion i Europa - fra tilgang til grunnleggende sivile, politiske økonomiske, kulturelle og sosiale rettigheter.

INTERNASJONALE OG REGIONALE INSTRUMENTER

Norge er statspart til alle av de fire grunnleggende statsløshetskonvensjonene: [1954-konvensjonen](#), [1961-konvensjonen](#), den [europeiske konvensjonen om statsborgerskap](#) og [Europarådets konvensjon om unngåelse av statsløshet ved statsuksesjon](#). Norge er også part til alle andre relevante regionale og internasjonale instrumenter, bortsett fra [konvensjonen om migrantarbeideres rettigheter](#). Norge har reservert seg mot noen av bestemmelsene i den internasjonale [konvensjon om sivile og politiske rettigheter](#) og den [internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter](#), men disse reservasjonene har ikke vesentlig innvirkning på statsløshet.

BEFOLKNINGSDATA FOR STATSLØSHET

Norge innhenter statistikk for ulike grupper av statsløse i landet og noen kvalitative og kvantitative analyser om statsløse er tilgjengelige, inkludert en kartleggingsstudie.⁴ Ifølge siste tilgjengelige tall fra Statistisk sentralbyrå, var det 2,118 registrerte statsløse i Norge i juni 2020. Tallene er imidlertid noe usikre, siden det ikke finnes en definisjon av statsløshet i norsk rett, og heller ikke en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre. Dessuten er antallet

statsløse som bor i Norge uten oppholdstillatelse ukjent. Norske myndigheter innhenter og publiserer noe disaggregert statistikk om internering, men det er ingen offentlig informasjon tilgjengelig om statsborgerskapsstatus blant de internerte.

Den norske regjeringen bør ta konkrete steg for å bedre registrering av statsløse, blant annet ved å harmonisere og definere statistiske kategorier brukt av ulike organer og regelmessig oppdatere statistikk. Regjeringen bør sikre at ansvarlige for registrering (inkludert ansvarlige for registrering av internering) opplæres i identifisering og registrering av statsløse.



STATSLØSHETSVALDERING OG STATUS

Norge mangler en statsløshetsvurderingsprosedyre, men det finnes andre administrative prosedyrer der statsløshet kan identifiseres, herunder ved søknad om asyl, reisedokumenter eller statsborgerskap. Myndighetene er imidlertid ikke forpliktet til å identifisere eller fastsette statsløshet i disse prosedyrene, og de får ingen spesiell opplæring for dette formålet. Ved vurderingen av statsløshet deles i prinsippet bevisbyrden mellom søkeren og saksbehandleren, men beviskravet er i praksis ofte høyere enn i en asylprosedyre. Å bli identifisert som statsløs medfører ingen rettslig status, men en statsløs person kan enklere erverve norsk statsborgerskap enn andre utlendinger. Det forutsetter at personen har bodd i Norge sammenhengende i tre år med oppholdstillatelse

som danner grunnlag for statsborgerskap. I prinsippet er det mulig å få innvilget en oppholdstillatelse på humanitært grunnlag dersom det foreligger praktiske hindringer for retur, som kan danne grunnlag for rett til arbeid, familiejenforening (underlagt ytterligere krav) og erverv av statsborgerskap (også underlagt ytterligere krav). I praksis har en slik tillatelse blitt innvilget kun i underkant av 10 saker siden 2008. Denne prosedyren er ikke rettet mot statsløshet, og bevisbyrden ligger i praksis stort sett hos søkeren. Statsløse født i Norge kan erverve norsk statsborgerskap etter tre års sammenhengende botid i Norge, selv om de (og/eller foreldrene deres) har bodd i Norge uten en oppholdstillatelse.

Den norske regjeringen bør lovregulere en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre i samsvar med UNHCRs retningslinjer og god praksis for å oppfylle sine forpliktelser overfor statsløse etter 1954-konvensjonen. Statsløse bør innvilges oppholdstillatelse med rett til arbeid, rett til å studere og tilrettelagt tilgang til statsborgerskap.



INTERNERING

Det er varierende beskyttelse mot vilkårlig frihetsberøvelse av statsløse i Norge. Adgang til internering, alternativer til internering og rettsikkerhetsprosedyrer er lovfestet, men det er noen hull i lovverket. For eksempel er internering mulig uten å identifisere returlandet, og selv om vurdering av alternativer bør være en del av nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderingen, er det ikke eksplisitt fastsatt i loven at internering må være siste utvei etter at alle alternativer er vurdert. Det er lovfestet en maksimal interneringstidsbegrensning (dette gjelder ikke personer som utvises på grunn av en straffbar handling), automatisk domstolskontroll og rett til fri juridisk bistand og tilgang til rettsmidler. I praksis bruker advokater imidlertid altfor kort tid med klienter og mange mangler kunnskap om statsløshet. Grunnleggende rettigheter og garantier, inkludert mottaksplass, gis til de som søker om asyl, men ikke til andre. Asylsøkere internert i forbindelse med tvangsretur er ikke beskyttet mot gjentatt internering, men den samlede interneringstiden regnes mot den maksimale interneringstidsbegrensningen. Statsløshet er ikke juridisk relevant i tilbaketakelse- eller returavaler, og advokater har rapportert om saker hvor statsløse returneres etter slike avtaler til land der de ikke har en oppholdstillatelse.

Den norske regjeringen bør ta konkrete steg for å beskytte statsløse mot vilkårlig frihetsberøvelse ved å innføre en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre og beskyttelsesstatus for statsløse, og ved å sikre klare henvisningsveier fra returprosedyren til statsløshetsprosedyren. Statsløshet bør inkluderes som et juridisk relevant hensyn i alle avgjørelser om internering.



FOREBYGGING OG BEGRENSNING

Norge har relativt gode rettsikkerhetsgarantier i lov og praksis for å forebygge og begrense statsløshet. Det finnes en bestemmelse i statsborgerloven som gir en mulighet til erverv av statsborgerskap under visse betingelser for statsløse barn og voksne etter søknad. Regjeringens instruks G-08/2016 til utlendingsmyndigheter krever at denne bestemmelsen anvendes i samsvar med 1961-konvensjonen i saker som gjelder statsløse født i Norge.⁵ Ifølge instruksjonen har statsløse født i Norge rett til norsk statsborgerskap etter tre års sammenhengende oppholdstid i Norge, selv om de (og/eller foreldrene) har bodd i Norge uten en oppholdstillatelse. Instruksjonen er imidlertid ikke inkorporert i loven og er kun bindende

for første instans, ikke klageinstans. Det finnes bestemmelser for å unngå statsløshet i adopsjonssaker, og hittebarn anses automatisk som norske statsborgere, men det foreligger risiko for statsløshet når hittebarnets opprinnelse senere fastsettes. Fødselsregistrering gjennomføres uavhengig av foreldrenes status, og senere registrering er mulig. Myndighetene er imidlertid instruert til å automatisk registrere barn født av ikke-nordiske foreldre med ulike statsborgerskap med samme statsborgerskap som moren (med mindre et annet statsborgerskap er understreket på fødselsmeldingen). Foreldre uten oppholdstillatelse eller gyldig pass får ikke automatisk utstedt fødselsbevis gjennom BankID, men må via telefon be Skatteetaten om utstedelse, og fødselsattest sendes deretter til deres registrerte bostedsadresse i Norge. Dette kan skape problemer dersom foreldre ikke får informasjon om utstedelsesprosessen, særlig når fødselsattest ikke skaffes før de er uttransportert fra Norge. Tap av statsborgerskap er ikke mulig dersom dette resulterer i statsløshet, med unntak av saker der det oppdages at norsk statsborgerskap ble innvilget på bakgrunn av falske eller feilaktige opplysninger.

Den norske regjeringen bør vurdere innføring av en lovbestemmelse om automatisk innvilgelse av statsborgerskap ved fødsel til personer født i Norge som ellers ville blitt statsløse. Som absolutt minimum, bør statsborgerloven endres slik at den reflekterer regjeringens gjeldende instruks G-08/2016.

Den norske regjeringen bør sikre at alle barn født i Norge automatisk får utstedt fødselsbevis så snart som mulig etter fødselen – uavhengig av om foreldrene har oppholdstillatelse eller pass.

Rutiner for fødselsregistrering bør revideres slik at statsløshet identifiseres og registreres så raskt som mulig etter fødselen.

SAMMENDRAG AV ANBEFALINGE:

- Ta konkrete steg for å bedre registrering av statsløse, blant annet ved å harmonisere og definere statistiske kategorier brukt av ulike organer og regelmessig oppdatere statistikk.
- Sikre at ansvarlige for registrering (inkludert ansvarlige for registrering av internering) opplæres i identifisering og registrering av statsløse.
- Lovregulere en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre i samsvar med UNHCRs retningslinjer og god praksis for å oppfylle sine forpliktelser overfor statsløse etter 1954-konvensjonen. Statsløse bør innvilges oppholdstillatelse med rett til arbeid, rett til å studere og tilrettelagt tilgang til statsborgerskap.
- Den norske regjeringen bør ta konkrete steg for å beskytte statsløse mot vilkårlig frihetsberøvelse ved å innføre en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre og beskyttelsesstatus for statsløse, og ved å sikre klare henvisningsveier fra returprosedyren til statsløshetsprosedyren.
- Statsløshet bør inkluderes som et juridisk relevant hensyn i alle avgjørelser om internering.
- Vurdere innføring av en lovbestemmelse om automatisk innvilgelse av statsborgerskap ved fødsel til personer født i Norge som ellers ville blitt statsløse. Som absolutt minimum, bør statsborgerloven endres slik at den reflekterer regjeringens gjeldende instruks G-08/2016.
- Sikre at alle barn født i Norge automatisk får utstedt fødselsbevis så snart som mulig etter fødselen – uavhengig av om foreldrene har oppholdstillatelse eller pass.
- Revidere rutiner for fødselsregistrering slik at statsløshet identifiseres og registreres så raskt som mulig etter fødselen.

SLUTTNOTER

- 1 <https://www.statelessness.eu>
- 2 Ledende forsker for statsløshet i Norge er ENS-medlem, Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS – Marek Linha, juridisk rådgiver)
- 3 <https://index.statelessness.eu/country/norway>
- 4 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Mapping Statelessness in Norway, oktober 2015, tilgjengelig fra: <https://www.refworld.org/docid/5653140d4.html>
- 5 Justis- og beredskapsdepartementet, *Instruks om tolkning av statsborgerloven - gjeldende rett for statsløse søkere som er født i Norge*, G-08/2016, tilgjengelig fra: <https://bit.ly/33Xke3n>

TA KONTAKT MED

Marek Linha
juridisk rådgiver, Norsk organisasjon for asylsøkere
marek.linha@noas.org

Nina Murray
Leder for policy og forskning, European Network on Statelessness
nina.murray@statelessness.eu



London, United Kingdom
Media: +44 7522 525673
info@statelessness.eu
www.statelessness.eu

